

ANÁLISES DO COMPORTAMENTO DO (P)MDB

E DE SUA RELAÇÃO COM A MANUTENÇÃO DO MODELO POLÍTICO BRASILEIRO

LEVY LISBOA NETO

Atena Editora
Ano 2023



ANÁLISES DO COMPORTAMENTO DO (P)MDB

E DE SUA RELAÇÃO COM A MANUTENÇÃO DO MODELO POLÍTICO BRASILEIRO

LEVY LISBOA NETO

Atena Editora
Ano 2023

Editora chefe
Profª Drª Antonella Carvalho de Oliveira
Editora executiva
Natalia Oliveira
Assistente editorial
Flávia Roberta Barão
Bibliotecária
Janaina Ramos
Projeto gráfico
Camila Alves de Cremo
Luiza Alves Batista
Imagens da capa
iStock
Edição de arte
Luiza Alves Batista

CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS APLICADAS

Análises do comportamento do PMDB e de sua relação com a manutenção do modelo político brasileiro

Diagramação: Natália Sandrini de Azevedo
Correção: Yaiddy Paola Martinez
Indexação: Amanda Kelly da Costa Veiga
Revisão: O autor
Autor: Levy Lisboa Neto

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

L769 Lisboa Neto, Levy
Análises do comportamento do PMDB e de sua relação com a manutenção do modelo político brasileiro / Levy Lisboa Neto. – Ponta Grossa - PR: Atena, 2023.

Formato: PDF
Requisitos de sistema: Adobe Acrobat Reader
Modo de acesso: World Wide Web
Inclui bibliografia
ISBN 978-65-258-1207-6
DOI: https://doi.org/10.22533/at.ed.076232303

1. Política - Brasil. I. Lisboa Neto, Levy. II. Título.
CDD 320.981

Elaborado por Bibliotecária Janaina Ramos – CRB-8/9166

Atena Editora
Ponta Grossa – Paraná – Brasil
Telefone: +55 (42) 3323-5493
www.atenaeditora.com.br
contato@atenaeditora.com.br

DECLARAÇÃO DO AUTOR

O autor desta obra: 1. Atesta não possuir qualquer interesse comercial que constitua um conflito de interesses em relação ao conteúdo publicado; 2. Declara que participou ativamente da construção dos respectivos manuscritos, preferencialmente na: a) Concepção do estudo, e/ou aquisição de dados, e/ou análise e interpretação de dados; b) Elaboração do artigo ou revisão com vistas a tornar o material intelectualmente relevante; c) Aprovação final do manuscrito para submissão.; 3. Certifica que o texto publicado está completamente isento de dados e/ou resultados fraudulentos; 4. Confirma a citação e a referência correta de todos os dados e de interpretações de dados de outras pesquisas; 5. Reconhece ter informado todas as fontes de financiamento recebidas para a consecução da pesquisa; 6. Autoriza a edição da obra, que incluem os registros de ficha catalográfica, ISBN, DOI e demais indexadores, projeto visual e criação de capa, diagramação de miolo, assim como lançamento e divulgação da mesma conforme critérios da Atena Editora.

DECLARAÇÃO DA EDITORA

A Atena Editora declara, para os devidos fins de direito, que: 1. A presente publicação constitui apenas transferência temporária dos direitos autorais, direito sobre a publicação, inclusive não constitui responsabilidade solidária na criação dos manuscritos publicados, nos termos previstos na Lei sobre direitos autorais (Lei 9610/98), no art. 184 do Código Penal e no art. 927 do Código Civil; 2. Autoriza e incentiva os autores a assinarem contratos com repositórios institucionais, com fins exclusivos de divulgação da obra, desde que com o devido reconhecimento de autoria e edição e sem qualquer finalidade comercial; 3. Todos os e-book são *open access, desta forma* não os comercializa em seu site, sites parceiros, plataformas de *e-commerce,* ou qualquer outro meio virtual ou físico, portanto, está isenta de repasses de direitos autorais aos autores; 4. Todos os membros do conselho editorial são doutores e vinculados a instituições de ensino superior públicas, conforme recomendação da CAPES para obtenção do Qualis livro; 5. Não cede, comercializa ou autoriza a utilização dos nomes e e-mails dos autores, bem como nenhum outro dado dos mesmos, para qualquer finalidade que não o escopo da divulgação desta obra.

SUMÁRIO

RESUMO

A pesquisa propõe uma leitura do espaço político ocupado pelo PMDB, enquanto uma variável microinstitucional afeita a interpor-se no modelo político-institucional do país, este ancorado na seguinte base política estrutural: na forma de governo republicana, no sistema de governo presidencialista, na organização político-administrativa federativa, no sistema eleitoral proporcional (multipartidarismo) e no tipo de cameralismo bicameral. Base esta suscetível a questionamentos quanto sua eficácia em relação a proporcionar um ambiente favorável à consolidação democrática de face estável. Amparados nesse contexto, imprimimos uma discussão capaz de focalizar o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), como um elemento partícipe (instrumento político) de relevo tanto na manutenção e consolidação da democracia como da estabilidade político-institucional no Brasil, a partir da abordagem e exposição de alguns dados empíricos passíveis de inserção no debate sobre a viabilidade e operacionalização do sistema político. Para tanto, a linha teórica segue ancorada no institucionalismo histórico, razão esta de utilizarmos as análises de conteúdo e argumentativa como técnicas de pesquisa no trabalho. Assim, buscamos, fundamentalmente, nos documentos (programas, convenções, protocolos, normas), pronunciamentos e nos procedimentos partidários dentro do Congresso Nacional, o caminho metodológico em condições de estabelecer nexos causais entre a estabilidade política verificada nas últimas duas décadas e meia e a conduta peemedebista, esta balizada em documentos e ações que consubstanciam os vínculos do partido a valores democráticos e às coalizões governamentais realizadas desde a redemocratização, especialmente como um ator político de relevo instalado no modelo político-institucional do país.

PALAVRAS-CHAVE: PMDB, Modelo Político Institucional, Governabilidade.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ARENA	Aliança Renovadora Nacional
DEM	Democratas
FUG	Fundação Ulysses Guimarães
MDB	Movimento Democrático Brasileiro
PC do B	Partido Comunista do Brasil
PDS	Partido Democrático Social
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PFL	Partido da Frente Liberal
PL	Partido Liberal
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PP	Partido Progressista
PPB	Partido Progressista Brasileiro
PPS	Partido Popular Socialista
PR	Partido da República
PRB	Partido Republicano Brasileiro
PRN	Partido da Reconstrução Nacional
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PSC	Partido Social Cristão
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PT	Partido dos Trabalhadores
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
PV	Partido Verde
TSE	Tribunal Superior Eleitoral

INTRODUÇÃO

Desde o advento da independência em 1822, com a escolha da monarquia representativa como forma de governo, o Brasil tem passado por fases distintas na elaboração ou estabelecimento de um modelo político apto a congregar os anseios e interesses de uma sociedade diversificada em termos sociais, raciais, religiosos e regionais. Não obstante, a fórmula criada a partir da Proclamação da República em 1889 deu início a questionamentos quanto ao modelo a ser adotado, deslocando o eixo de algumas considerações, naquele momento, mesmo timidamente, à seara do ideal democrático.

No período democrático que vai de 1946 a 1964, esta discussão ganha novos contornos ao acentuar determinados critérios na forma de organizar a política no plano institucional, inclusive no que tange a readoção do parlamentarismo, com a diferença de vigorar sob a égide republicana entre os anos de 1961 e 1963. Mesmo a partir da redemocratização republicana de face presidencialista em 1985, o debate não cessou, pelo contrário, intensificou-se em concepções e entendimentos que procuraram e procuram suscitar a perspectiva do aperfeiçoamento do sistema de governo, da organização político-administrativa, do sistema eleitoral e do tipo de cameralismo, por meio de propostas relacionadas, por exemplo, à formação das instâncias decisórias, às regras de tomada de decisão, à composição das instâncias decisórias e à forma com a qual as instituições operam efetivamente.

Daí o recorrente (ininterrupto) discurso no parlamento a respeito de possíveis reformas no ordenamento político que contemplem novas demandas, capazes de viabilizar um modelo político-institucional competente, em condições de atender as exigências (demandas) da sociedade. O plebiscito, ocorrido em 1993, referente a escolha da Forma (Monarquia ou República) e do Sistema de Governo (Presidencialismo ou Parlamentarismo), é um exemplo dessa perspectiva que defende mudanças no modelo político adotado no Brasil a partir da Constituição de 1988.

A busca por um modelo institucional em condições de fornecer governabilidade encontra maior respaldo (ressonância analítica e propositiva) em alguns setores específicos da sociedade, como é o caso do universo acadêmico, este desenvolvido nas universidades e nos centros de pesquisa política. Em relação às pesquisas realizadas nas últimas décadas, a ciência política tem contribuído com discussões em torno do relevo das instituições na determinação dos resultados políticos, sociais e econômicos. Entre as instituições estudadas está a dos partidos políticos, como instrumento vital da democracia, posto que sem eles, segundo a máxima aceita pela maioria dos estudiosos e reiterada por Hans Kelsen, “toda democracia é democracia de partidos”. (KELSEN APUD CHACON,

1985, p. 11).

Do cenário precípuo citado acima, onde a sociedade intensifica a compreensão em torno de escolhas institucionais modelares ao arranjo político democrático, subjaz o impacto dos partidos na construção desse modelo (arcabouço político-institucional). Por isso, a opção em estudar as implicações do comportamento do PMDB no desenvolvimento e estabelecimento da democracia no Brasil, dado a envergadura do partido em termos de força política, especificamente em relação ao nível de representação conquistada ao longo do tempo, observada através do número de vereadores, prefeitos, deputados estaduais e federais, senadores, governadores e ministros, além da ocupação circunstancial (sazonal, periódica) de postos estratégicos da cena política, como o de vice-presidente da república, de presidente do senado e o de presidente da câmara. Esse quadro é potencializado por uma singularidade do partido: ao tratarmos da democracia não podemos nos esquecer de que o PMDB foi fundado durante a ditadura militar, fato que inevitavelmente gera repercussões no processo de institucionalização do mesmo.

Tal contexto partidário fornecido e desenvolvido pelo PMDB, se inserido teoricamente aos conceitos do institucionalismo histórico e governabilidade, como o realizado neste estudo, enuncia alguns indicadores sobre a manutenção da estabilidade político-institucional verificada no país desde a redemocratização ligados ao comportamento peemedebista. E o conceito de governabilidade do qual nos servimos, dentre as três abordagens possíveis (eficiência administrativa, desenvolvimento econômico e instituições políticas), está diretamente vinculada ao sistema político, particularmente às instituições políticas. Dessa forma, ficamos circunscritos aos efeitos da governabilidade provocados pela capacidade operacional das instituições em promover uma ambiência política favorável à harmonia democrática, no sentido de os governos implementarem seus projetos de modo a satisfazer seus interesses e responder os anseios da sociedade (sempre sob a base democrática).

Mas como realizar tal feito, se das análises envoltas ao modelo político-institucional implantado no país, a partir da Carta Constitucional de 1988, ainda subsistem questões quanto à viabilidade do arranjo em fornecer condições de consolidação à democracia. A literatura especializada, que aborda a questão da análise comparativa institucional, num primeiro momento, seguiu o caminho pessimista em relação ao modelo brasileiro: ele "conteria todos os elementos que deveriam solapar a consolidação da democracia [...]". (CHEIBUB; FIGUEIREDO; LIMONGI, 2009, p. 263). Em razão, segundo a mesma literatura, da junção de um presidencialismo com sistema partidário fraco e fragmentado, da legislação eleitoral permitir a sobreposição da pessoa (do candidato) sobre o partido (organização, instituição), do tipo forte de federalismo, do Congresso ser altamente fragmentado, dos presidentes poderem governar por decretos, da permissividade do modelo em repercutir

o clientelismo e “de ineficiências econômicas muito difundidas e difíceis de conter”. (CHEIBUB; FIGUEIREDO; LIMONGI, 2009, p. 263).

Dentre as dificuldades visualizadas, a mais complicada seria oriunda da combinação do presidencialismo com multipartidarismo (esta vitoriosa no Plebiscito de 1993), em função de não se adequar à promoção da estabilidade institucional (uma das questões que interferem na estabilidade política). Nestes termos, a instabilidade política poderia gerar o colapso da democracia. Esta perspectiva de análise sobre o quadro político brasileiro foi majoritariamente aceita entre os pesquisadores “institucionais” nas décadas de 80 e 90 (CINTRA, 2007; KINZO, 1997; LAMOUNIER, 1991; LINZ, 1994; MAINWARING, 1993).

Mas, dentro desse contexto, mesmo cientes de que esse modelo não aponte mais para a inevitabilidade do fracasso do sistema político (CHEIBUB ET AL., 2009, p. 263) ainda pairam dúvidas, indagações e inquietações a respeito do comportamento dos atores que compõem a cena política do modelo institucional. Este comportamento estaria fundamentado em quê? Isto é, quais seriam as forças propulsoras do comportamento dos atores, principalmente, no nosso caso, referentes àquelas ligadas aos partidos políticos, que operam de modo a satisfazer um quadro democrático com capacidade governativa, como o constatado no Brasil desde a promulgação da última Constituição em 1988.

No caso desta pesquisa as interrogações versam sobre as motivações que levam o partido a adotar determinado posicionamento, quais as forças que interferem na conduta do partido dentro do universo da competição político-eleitoral. Situações e condições que, consequentemente, repercutem no quadro da estabilidade político-institucional (da governabilidade e da democracia), uma vez que a atuação dos partidos diz respeito a alguns dos desafios da institucionalidade brasileira, entre eles, da relação do executivo com o legislativo. Assim, o fato primordial e intrínseco dessa propositura científica reside na seguinte constatação histórico-factual: há 24 anos o Brasil vive o desenvolvimento de um modelo político-institucional caracterizado pelo presidencialismo, multipartidarismo, federalismo, bicameralismo e a representação proporcional, que se processa de maneira estável, diferente de períodos anteriores (Segunda República ou República Nova).

Quais os fatores que acabaram contribuindo para a realização desse quadro? Para Figueiredo e Limongi (1994; 1995; 1999; 2006), entre os fatores, estão o poder de agenda conferido ao presidente adicionado do poder de decisão dado aos partidos na tramitação dos trabalhos legislativos dentro do Congresso Nacional. Portanto, o contraponto mais consistente a tendência analítica pessimista emergiu dos estudos de Argelina Figueiredo e Fernando Limongi (1994; 1995; 1999; 2006), os quais descrevem a compatibilidade do modelo político que congrega presidencialismo com multipartidarismo, basicamente, em função do poder de agenda (centralização decisória do executivo) e das condições legislativas

fornecidas às lideranças partidárias dentro do Congresso Nacional, que contribuiriam para a formação de coalizões disciplinadas, o que, por sua vez, seriam responsáveis em unir os poderes executivo e legislativo em torno de um horizonte político estável. "[...] o fato é que os partidos políticos exercem um papel importantíssimo no processo legislativo de tomada de decisão no Brasil". (CHEIBUB et al., 2009: 290).

Mais recentemente, a partir dos anos 2000, os estudos direcionados à questão do arranjo institucional brasileiro têm focalizado a abrangência do "presidencialismo de coalizão" sobre a capacidade de organização e composição dos governos, principalmente após o governo de Fernando Henrique Cardoso (PSDB), o qual inaugura mais fortemente uma coalizão ampla marcada por partidos de centro e direita. Ao passo de o governo sucessor, de Luiz Inácio Lula da Silva (PT), conseguir estender ainda mais a coalizão, abarcando partidos dos três espectros político-ideológicos.

Esta forma de composição ampla, diversa e heterogênea significaria que um "governo de coalizão compacto e ideologicamente coerente é sacrificado em troca da governabilidade, pois o objetivo é proteger o programa do presidente através de formas de compensação". (PASQUARELLI, 2010, p. 07). Neste ponto, buscando adentrar esse debate, propomos uma leitura dos programas, dos embates, das ações, das práticas e procedimentos adotados pelo PMDB ao longo se sua existência, a partir da abordagem e exposição de alguns dados (empíricos) passíveis de inserção na discussão sobre o sistema político brasileiro e a governabilidade democrática. Isto é, dos macroposicionamentos tomados pelo partido durante o período ditatorial (1964-1985) até os governos pós-ditatoriais de José Sarney, Fernando Collor, Itamar Franco, Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva.

Primeiro, os dados emergem dos Manifestos e Programas partidários em conjunto às ações desempenhadas por membros partidários no âmbito do Congresso e fora dele. Já, num segundo momento, os dados são colhidos da relação do partido com os governos ao longo do período pós-redemocratização, estes consubstanciados na adesão à coalizão governamental, na distribuição dos ministérios, na disciplina partidária (verificada por meio das votações no Congresso) e no perfil político-ideológico dos líderes instalados nos principais cargos do partido, especialmente traduzidos na importância do presidente do PMDB e da Fundação Ulysses Guimarães como funções decisivas na organização político-administrativa e na condução da linha programático-ideológica do partido.

No período pós-redemocratização, o traslado estável, com "céu de brigadeiro", teve certa turbulência apenas durante o impeachment do ex-presidente Fernando Collor de Melo (1990-1992), mas logo contornada no governo Itamar Franco (1992-1994). Dessa estabilidade governo-político-institucional aparece a questão central da investigação, a

qual indaga a presença participativa peemedebista no estabelecimento desse cenário, à medida que o partido poderia ser considerado um ator político de face microinstitucional em condições de operar e atuar inserido no modelo institucional do sistema político com certa desenvoltura, isto é, voltado a promover a governabilidade e o funcionamento estável do arranjo institucional, uma vez que a trajetória de institucionalização do MDB/PMDB desde sua fundação, adicionada dos dados levantados da relação do partido com os governos desde a redemocratização, apontam na direção de um comportamento predisposto a validar o atrelamento a governos e, por conseguinte, à defesa da consolidação da democracia, tendo em vista que a governabilidade e a estrutura institucional seriam dois dos obstáculos à manutenção da democracia no Brasil.

A consolidação democrática, num país marcado politicamente pelos vieses autoritário e excludente e por sucessivas rupturas institucionais, suscita indagações pertinentes a respeito da emergência de um quadro político-democrático estável, diga-se, o período (atual) mais longevo da história democrática brasileira. Assim buscamos compreender se a estabilidade político-institucional em vigor também poderia ser creditada, em parte, ao modo de posicionamento e atuação do PMDB, a partir de um comportamento institucionalizado (vocacionado) que indica o atrelamento a governos, basicamente em função de pactuar com os cânones democráticos (defendê-los em seus programas), de fazer parte de coalizões governamentais por meio da ocupação de ministérios e da disciplina partidária em torno das votações no Congresso que contribuem para os governos aplicarem suas agendas e seus interesses. Não permitindo assim a emergência de cenários de crise de governabilidade.

Direcionado neste caminho, a pesquisa acentua a perspectiva de atuação do PMDB como substrato norteador do objeto em questão, buscando esclarecer o comportamento partidário como um (de outros) dos elementos operacionais da construção da estabilidade político-institucional observada no Brasil desde a redemocratização. Dado o contexto analisado, a hipótese deste trabalho aponta nesta direção à medida que estabelece os programas, os embates, as ações, as práticas e os procedimentos balizadores da conduta peemedebista (o que chamamos de macroposicionamentos do partido) como sendo um dos possíveis ingredientes (elementos) políticos a sustentar a governabilidade, em última instância, a estabilidade político-institucional.

O PMDB, enquanto elemento político de análise deste estudo, nasce como MDB, sob sendas oposicionistas, no início do Regime Militar, no dia 4 de março de 1966, devido, em princípio, ao bipartidarismo imposto à nação pelo regime de exceção. Em sua fase precípua, enquanto movimento, o MDB serviu como destino comum para as forças oposicionistas ao regime autoritário, incorporando variadas tendências de perfis democráticos, ou mesmo

apenas pragmáticos, em sua composição.

Esta característica de composição ampliada (diversa) acabou por moldar a feição do partido, transformando-o numa frente política receptora de interesses e de grupos ideológicos heterogêneos. Para Panebianco (2005, p. 94), "o processo de formação de um partido é um processo complexo, que consiste na aglutinação de uma pluralidade de grupos políticos, às vezes, extremamente heterogêneos". O que redunda em dificuldade na identificação específica do partido, pois incorpora todo tipo de tendência não apenas afeita aos reclamos democráticos (mas com interesses diversos, como o acesso a cargos e benesses administrativas), denotando um aspecto genérico, "quase" totalizante da diversidade sociocultural, religiosa e regional que caracteriza o Brasil. Tal fato imprimiu uma das marcas caracterizadoras do partido desde a origem: ter representação considerável em nível nacional, em cargos eletivos (e não eletivos), principalmente referentes aos executivos e legislativos municipais.

Mesmo com as imposições e os condicionantes procedimentais realizados pelos militares ao longo do bipartidarismo (66 a 79), e depois com a emergência da competição política provocada pelo modelo pluripartidário, o partido manteve representação elevada no cenário político-partidário, via de regra, com o maior número de filiados, prefeitos e vereadores, além de notável força congressual. Mais especificamente, nos últimos anos, o PMDB conseguiu se restabelecer como o maior partido do Brasil. Hoje, o partido conta com cerca de 2,5 milhões de filiados, 8.495 vereadores, 910 vice-prefeitos, 1.175 prefeitos, 172 deputados estaduais, 78 deputados federais, 20 senadores, 5 vice-governadores, 5 governadores, 6 ministérios, o comando do Senado, por meio da presidência de José Sarney, e a vice-presidência da república, ocupada pelo presidente licenciado do partido, Michel Temer (PMDB, 2012).

De acordo com este contexto, afeito em traduzir e elencar alguns fragmentos causais motivadores da estabilidade político-institucional do país nas últimas duas décadas e meia, o PMDB chama atenção pelo notório poderio representativo e pelo vínculo histórico que o partido estabeleceu com alguns princípios (valores) da democracia, a partir do enfrentamento aos fundamentos autoritários norteadores do regime militar desde sua fundação, além do atrelamento aos governos federais desde a redemocratização. Conforme descrito no programa do PMDB, o substrato norteador que talvez possa balizar os princípios do partido está sintetizado na seguinte passagem: "o compromisso fundamental do PMDB é com a democracia. Não como tática provisória, mas como princípio primordial e inarredável". (CHACON, 1985, p. 585).

Desse quadro advém o questionamento da investigação: qual a participação peemedebista na configuração do quadro estável e na "consolidação" ou manutenção

do modelo político-institucional em vigor no Brasil, levando em consideração o restabelecimento do PMDB como o maior partido do Brasil em termos numéricos durante o período dos governos FHC e Lula, o vínculo histórico que o partido estabeleceu com os cânones democráticos, o posicionamento de centro no espectro político-ideológico e a participação em todas as coalizões governamentais desde 1985, com a exceção do governo Fernando Collor de Melo (por motivos que veremos adiante). Isto é, o MDB/PMDB poderia ser considerado um ator político ou mesmo uma variável microinstitucional que atua no arranjo institucional do modelo político brasileiro promovendo governabilidade e, consequentemente, estabilidade (político-institucional).

Quanto ao aspecto metodológico, o estudo fundamenta-se em uma pesquisa de investigação empírica sobre a organização partidária, mais especificamente, dos discursos e ações empregadas (comportamento desenvolvido) pelo PMDB em sua formação ao longo do tempo, verificado através da forma com a qual o partido nasce, dos quadros e lideranças que o compõem, de suas lutas internas e do comportamento adotado tanto no Congresso Nacional como na relação com os governos. O discurso (referência teórico-ideológica) será descrito por meio do conteúdo expresso nos documentos partidários, quais sejam: programas e manifestos.

O "agir" (referência prática) será descortinado através dos pronunciamentos proferidos na tribuna do plenário da Câmara e do Senado, em votações realizadas no Congresso Nacional (disciplina partidária), que possam indicar ou não o vínculo partidário com a governabilidade (governismo, à participação nas coalizões governamentais) e em ações realizadas fora do Congresso, ou seja, em episódios marcantes e caracterizadores do modo de atuação do partido, como, por exemplo, o lançamento da anticandidatura de Ulysses Guimarães em 22 de setembro de1973 (com as eleições em de 1974), a vitória parlamentar nas eleições de 1974, a adesão ao Movimento das Diretas Já, o posicionamento perante o *impeachment* do ex-presidente Fernando Collor, entre outras.

Este quadro terá como referência a verificação de evidências históricas, a partir do quadro de ações adotadas pelos membros partidários em suas manifestações políticas durante o traslado de sua existência. Por isso, a adesão ao institucionalismo histórico como abordagem teórica em condições de aferir a conduta partidária, já que o partido nasce envolvido a uma conjuntura política bastante específica e torna-se, *a posteriori*, o mais tradicional do país. Neste caso, a abordagem institucional histórica entende os partidos como "instituições que recebem as influências das crenças e valores que estão presentes desde sua fundação". (MACIEL; VIEIRA, 2011, p. 05).

Mais precisamente, a técnica de pesquisa adotada prima pela análise argumentativa corroborada por uma análise de conteúdo do Programa do PMDB de 1996. Técnicas que

nos facultam entender (descortinar) os posicionamentos adotados pelo partido, bem como seu grau de imbricação com o modelo político em vigor no país desde 1988, além de permitir mostrar as possíveis diferenças existentes entre os partidos, a partir da intensidade com que cada um deles trata os mais variados temas, como, por exemplo, os relacionados às instituições políticas em seus programas. Como estas técnicas têm suas limitações, buscamos supri-las justamente com os dados auferidos através da disciplina partidária verificada nas votações do Congresso Nacional, a fim de potencializar (testar e checar) a análise realizada através dos documentos partidários. Pois, uma coisa é defender a democracia nos programas, a outra, é efetivá-la na prática, por isso a descrição no último capítulo dos dados a respeito da disciplina partidária do PMDB na Câmara dos Deputados. Neste ponto, também fazemos uso de alguns episódios marcantes a respeito do enfrentamento do MDB/PMDB à ditadura militar.

Dessa forma, confrontamos o conteúdo descrito nos documentos, correlacionando o discurso político à prática cotidiana de suas atividades. Por exemplo, em tese, os documentos analisados indicam o PMDB compromissado à governabilidade, mas quando das votações no Congresso Nacional esse compromisso aconteceria de fato. Isto é, o partido vota de acordo com o posicionamento dos governos? Atua em favor da manutenção da ordem e da lei, fornece condições para os atores políticos formular e implementar políticas e está voltado a ações que contribuam para a administração e o controle dos distintos elementos que possam vir a interferir na dinâmica do sistema político? Se assim o faz contribuiria para a estabilidade político-democrática (MADGWICK; TURNER APUD KINZO, 1997, p. 22). Por exemplo, se age em consonância a esses três aspectos conformadores da governabilidade, o partido estaria contribuindo na prática política para a consolidação da democracia no Brasil e, por conseguinte, ajudando na estabilidade política, uma vez que a governabilidade seria um dos obstáculos à manutenção e consolidação da democracia (KINZO, 1997, p. 09).

Para tanto, a linha proposta discute alguns aspectos oriundos do modelo republicano (sistema político) em vigor no país, por meio de entendimentos distintivos na conformação e aplicação do presidencialismo, do federalismo, do multipartidarismo, da representação proporcional, do bicameralismo e, posteriormente, abordando a organização e a possível condição institucional dos partidos, enquanto elementos microinstitucionais partícipes e definidores do quadro político-governamental decisório. Neste contexto, aborda a abrangência e a inclusão do PMDB na discussão da manutenção do sistema democrático brasileiro sob uma perspectiva que contempla sua vinculação aos preceitos supracitados da governabilidade.

É por meio desse panorama basilar que está inclinado o percurso da pesquisa,

no sentido de procurar responder se o PMDB pode ser classificado como um recurso (ator, instrumento) político anticrise, isto é, uma variável microinstitucional instalada no modelo institucional do sistema político que atua em favor da estabilidade política e, por conseguinte, da governabilidade, da manutenção e consolidação da democracia. Dessa forma, buscamos satisfazer e contornar os principais caminhos que nos indicam chegar a um bom termo. Na esteira dos critérios utilizados por Rachel Meneguello (1996) para analisar as relações dos partidos com os governos, como meio de captar a força, a disciplina partidária e o grau de comprometimento do partido para com os projetos estratégicos dos governos.

Assim, incorremos em três indicadores capazes de aferir e constatar o quadro resultante da relação do partido com a estabilidade político-institucional, são eles: 1) as características do sistema político que exercem impacto sobre as relações dos partidos com os governos por meio do presidencialismo de coalizão; 2) a distribuição dos ministérios – ambos colhidos de Meneguello (1996); 3) o índice da disciplina partidária relativa as votações no Congresso Nacional, onde a maioria do partido segue a orientação do líder. Líder este que repercute as posições defendidas pela coalizão partidária sustentadora do governo. Geralmente, a posição do líder em relação às matérias votadas no Congresso segue a orientação do governo, ou seja, se o partido vota majoritariamente de acordo com a líder está apoiando (referendando) as proposições e os interesses do governo.

Estes indicadores nos permitem verificar a condição institucional dos partidos, enquanto elementos (instrumentos) partícipes do processo político-governamental decisório, inclusive abordando a abrangência e a inclusão do PMDB na discussão sobre a manutenção do sistema democrático brasileiro sob uma perspectiva que também contempla a relação do executivo com o legislativo. Com isso, a pesquisa tende a fornecer um entendimento do quadro político institucionalizado brasileiro em que o PMDB é confrontado com alguns elementos indicadores do processo de estabilidade político-governamental, no intuito de traduzir parcela das causas deste processo atualmente em vigência.

Assim, o estudo fundamenta-se na necessidade de compreender parcela do alcance e das relações de um fenômeno político: a estabilidade político-institucional verificada ao longo das últimas duas décadas e meia, além de debater alguns pontos do próprio modelo político instalado no país a partir da Constituição de 1988. Neste período, o PMDB tem sido partícipe com certa constância e intensidade da relação histórica da política brasileira entre presidente da república e Congresso Nacional, que, de maneira mais ampla, repercute na estabilidade político-institucional e, por conseguinte, na governabilidade e na consolidação da democracia. Os documentos partidários, bem como as ações do partido no parlamento podem contribuir na busca por dados que sustentem o vínculo do partido com o chamado

“governismo democrático”, que atua em favor da governabilidade e, consequentemente, da democracia.

Em razão da leitura de obras específicas, ligadas diretamente ao assunto (o quadro político institucional), da observação preliminar de determinados cenários que envolvem atores políticos vinculados ao tema em questão, da investigação precípua sobre o objeto da pesquisa, podemos inferir, de modo a balizar este estudo, que o PMDB movimenta-se dentro do arcabouço político brasileiro aportado num lugar de destaque em função de várias razões: trata-se do partido mais nacionalizado do país; é o partido mais tradicional, se o admitirmos como um “continuum” do MDB; sua representação é a mais significativa, se considerarmos o número de filiados, senadores, deputados, prefeitos e vereadores; a defesa da democracia, desde a fundação, é uma de suas características mais relevantes, no que diz respeito a busca desta pesquisa, entre outras. Outra justificativa bastante lógica, capaz de colocar o PMDB numa posição de destaque no âmbito do arcabouço político, se dá em relação ao multipartidarismo praticado no país, o que torna o partido ainda mais relevante à medida que em termos de força congressual, em média, o PMDB equivale a quatro partidos médios, a exemplo de PDT, PSB, PTB e PV.

O vínculo histórico do partido com bandeiras democráticas, atestado através de documentos e das ações partidárias durante a ditadura militar e o período de redemocratização, engendra um cenário bastante favorável ao partido enquanto um ator político voltado a garantia da consolidação da democracia no Brasil, em que atua como um dos elementos microinstitucionais de relevo para a estabilidade político-institucional verificada ao longo da Nova República.

Portanto, a pesquisa objetiva incluir-se no debate sobre a estabilidade político-institucional da Nova República no país, proporcionando um enfoque atual nas considerações que primam por validar a função partidária, no que pese a conduta política e a dimensão alcançada pelo PMDB, no âmbito da consecução e vigência do sistema político. O objetivo principal da pesquisa consiste em estabelecer uma reflexão teórica acerca da abrangência - funções e dimensão - adquirida pelo Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), enquanto um dos possíveis/prováveis instrumentos (ator político) de operacionalização da governabilidade dentro do republicanismo presidencialista brasileiro. Conquanto, a literatura especializada ligada aos comparativos institucionais das décadas de 80 e 90 ficou mais circunspecta aos aspectos macroinstitucinais, a literatura emergente no final da década de 90 e início dos anos 2000 assumiu uma abordagem mais microinstitucional. Assim, o PMDB poderia ser mais um dentre os elementos microinstitucionais a influenciar parcela dos resultados político-institucionais.

Do ponto de vista dos objetivos gerais, a pesquisa revê e descreve alguns conceitos

inseridos nas discussões acerca do panorama institucional brasileiro, recuperando, por exemplo, o conceito de presidencialismo de coalizão criado por Sérgio Abranches (1988) e utilizando-o no intuito de tentar encontrar o lugar do PMDB na construção e operacionalização do modelo institucional democrático brasileiro. Do ponto de vista mais específico, a pesquisa visa interpretar alguns dados já disponíveis em estudos institucionalistas, porém distante de incorporar o PMDB no debate sobre a estabilidade político-institucional no Brasil – algo despercebido ou indiferente até então, tendo em vista que os mesmos abordam os partidos sempre em função do sistema partidário. Outro aspecto é a atualização da bibliografia, como no caso da abordagem à tese de André Ricardo Nogueira (2009), a qual é confrontada com a perspectiva defendida por Figueiredo e Limongi (2001) em relação ao papel dos partidos políticos como articuladores de atores subnacionais. Assim divulgamos os novos vieses dos debates que envolvem a discussão da estabilidade institucional do modelo político brasileiro.

DEBATE TEÓRICO DO TEMA

A moderna ciência política tem dedicado especial atenção às instituições políticas, uma vez que dão vida[1] – configuram e organizam – aos sistemas de governo de feição democrática[2]. Estes marcados por um constructo plural oriundo das condições fornecidas pela variedade de combinações institucionais proporcionadas pelo sistema democrático. Tanto o parlamentarismo como o presidencialismo são sistemas de governo receptivos a moldes organizacionais diversos, já que se distanciam conforme as regras definidoras de seu funcionamento: do ponto de vista institucional há diferenças substanciais, por exemplo, entre o parlamentarismo vigente na Inglaterra com o instituído na Dinamarca. Sem maior aprofundamento, se ficarmos estacionados apenas nas características do sistema eleitoral e da estrutura do parlamento, veremos a Inglaterra com um regime majoritário distrital de face bicameral e a Dinamarca operando sob a forma eleitoral proporcional, adepta de um parlamento unicameral (ABRANCHES, 1988, p. 33; CINTRA, 2007, p. 45).

Trata-se de um indicador da dimensão das diferenças existentes na configuração do sistema de governo democrático, este maleável e diverso quanto às escolhas das normas e regras constituidoras de seu arcabouço institucional. As distinções de ordem institucional implicariam e repercutiriam diretamente na maneira com a qual os sistemas de governo enfrentariam os problemas ligados principalmente à "estabilidade política e capacidade de cada sistema regular os conflitos" (CINTRA, 2007, p. 55). Neste caso, ressalta-se a estatura alcançada pelas instituições nas pesquisas políticas realizadas no último quartel do século XX, antes relegadas a um contexto secundário na abordagem das questões políticas.

Como podemos perceber, a partir do exemplo supracitado, a organização política de face democrática possui nuances institucionais de caráter múltiplo, o que provoca desafios quanto à constituição do próprio perfil institucional a ser implantado em cada sociedade. A emergência democrática na contemporaneidade sela e traz consigo a relevância da escolha do arcabouço institucional à medida que se relaciona (repercute) diretamente com questões

1. "[...] as instituições: 1) afetam o comportamento e os resultados políticos; e 2) interagem e produzem efeitos combinados sobre atributos desejáveis da ordem democrática, tais como estabilidade política, *accountability* e representatividade" (ANASTASIA et al, 2004, p. 08). "O termo accountability não tem tradução literal para o português. Diz respeito à capacidade dos cidadãos premiarem ou punirem os governantes, de acordo com a avaliação que fazem do seu desempenho no governo. O´Donnell (1998) refere-se à accountability vertical como a possibilidade dos cidadãos premiarem ou punirem os mandatários por meio de eleições livres e idôneas, e à accountability horizontal "como a existência de agências estatais que têm o direito e o poder legal e que estão de fato dispostas e capacitadas para realizar ações, que vão desde a supervisão de rotina a sanções legais ou até o impeachment contra ações ou emissões de outros agentes ou agências do Estado que possam ser qualificadas como delituosas" (O´DONNELL APUD NUNES et al., 2007, p. 184).

2. Para a moderna Ciência Política, as instituições permitem às pessoas e grupos cooperar, regular e permanentemente e, de modo confiável, em empreendimentos comuns, necessários à vida em sociedade. As instituições estimulam certos comportamentos dos eleitores e dos próprios políticos e partidos, e desencorajam outros. Se os homens se organizam politicamente para lograr fins não alcançáveis fora da política, os comportamentos induzidos pelos sistemas de governo e pelo sistema eleitoral vão facilitar-lhes a tarefa ou torná-la mais espinhosa (CINTRA, 2007, p. 36).

voltadas à organização da convivência, definindo, assim, a amplitude da participação dos atores dentro do universo político. O caráter institucional evidencia, até certa medida, o perfil de democracia adotado em qualquer lugar, a partir do encaminhamento dado a diversas questões, tais como estas:

> Como seriam selecionadas as autoridades executivas e os representantes nas assembléias? Que sistema eleitoral seria adotado e que resultados se esperava de seu funcionamento em termos da representação política? Qual o grau de mútua dependência entre Executivo e Legislativo? Quais os poderes e competências de cada um desse poderes? Como se constituiriam os governos? O chefe de Estado e o chefe de governo seriam a mesma pessoa? Diante de quem seriam responsáveis os governos? Teriam os governantes poder para lidar com emergências, editando decretos com força de lei? Deveria estipular-se alguma "cláusula de barreira" para impedir a proliferação de partidos políticos? Essas perguntas e suas correlatas tratam de instituições, pois são instituições, nos seus diversos formatos, que a elas respondem (CINTRA, 2007, p. 36).

Diante deste fato, que coloca as instituições de maneira imbricada à organização da vida em sociedade, infere-se a importância delas como elementos delineadores da forma com a qual os eleitores, os políticos e os partidos irão se posicionar no âmbito do sistema democrático[3]; neste caso, inserimos o PMDB no âmbito brasileiro. "As diferenças nos arranjos institucionais decorrem dos métodos empregados para a constituição dos órgãos decisórios, de sua composição, e das regras que informam o processo decisório" (ANASTASIA et al., 2004, p. 11). Mais concretamente, essas indagações feitas por Cintra (2007) remetem à condição peemedebista, enquanto partido inserido no contexto político decisório e, portanto, como possível ator intermediador das questões que envolvem a elaboração e execução das características que dão forma e amparam o quadro institucional brasileiro.

Até que ponto, o PMDB consegue atuar no direcionamento institucional em seus aspectos mais densos e fundamentais. Isto é, como o partido atua e reage diante de questões que, em princípio, segundo Cintra (2007), resumem e traduzem a envergadura de alguns assuntos essenciais – determinantes - do modelo institucional, como, por exemplo, a relação executivo-legislativo. Existe alguma proeminência do partido na escolha e no encadeamento das questões que determinam o aparato institucional brasileiro. "[...] o bom entendimento do funcionamento institucional brasileiro passa-se, necessariamente, pelos partidos nacionais". (NOGUEIRA, 2009, p. 35).

Essas indagações permeiam o trajeto deste trabalho sob o vértice do entendimento que propugna as instituições como elementos dotados de capacidade de exercer pressões e operar no sentido de modelar e dar a feição do sistema político. Dessa forma baliza a busca

3. Diferentes arranjos institucionais produzem diferentes padrões de distribuição dos poderes de agenda e de veto entre os atores relevantes – cidadãos, representantes eleitos e burocratas (ANASTASIA et al., 2004, p. 11).

da posição encontrada pelo PMDB dentro do quadro político institucional brasileiro. Questões estas descritas e analisadas ao longo desta dissertação. Um exemplo do entendimento que destaca o papel das instituições, entre tantos, pode ser colhido das considerações que Wanderley G. dos Santos (1987) faz a respeito da autenticidade e representatividade do sistema parlamentar, em que correlaciona as questões macroinstitucionais das micro, estas últimas ligadas às disposições legais, as quais "interferem nas relações entre demos e polis conforme a extensão em que a participação política é coibida ou não[4]". (SANTOS, 1987, p. 39).

Os arranjos institucionais podem esclarecer e identificar o perfil político adotado em qualquer localidade. Na esteira desta tendência e amparado em pesquisas contemporâneas que descrevem a importância das instituições na organização sociopolítica, José Serra (1993) coloca "o político" num nível decisivo: não raro a democracia política é condição para conquistar a democracia social e econômica. A indagação pertinente deveria, segundo Serra (1993, p. 22), ser invertida, em vez de procurar "quais são as condições sociais e econômicas da democracia política" para "quais são as condições políticas para alcançar-se a democracia social e econômica?".

Com isso, faz emergir o potencial definidor do quadro político pelas instituições na configuração e organização dos sistemas de governo. Até então, a maior parte dos estudiosos entendiam "os aspectos institucionais como superestruturas, ou seja, elementos da realidade social condicionados por outros, mais decisivos que eles na hierarquia causal", sustenta Cintra (2007, p. 36). As instituições políticas e jurídicas devem ser o amplificador, e não o silenciador, das virtualidades da política democrática em todos os níveis. Mas as instituições e formas jurídicas não devem ser apenas meios de garantir a democracia, sob o ângulo da participação ampliada e da representação mais autêntica dos cidadãos. É preciso, também, que afiancem maior governabilidade, pois falha a democracia que não demonstrar capacidade governativa (SERRA, 1993, p. 22).

Dessa forma, o autor aponta na direção de se buscar a viabilidade de uma fórmulacompetente, que possa atender a complexidade das exigências de maneira qualificada, tendo em vista a amplitude das consequências produzidas pelo sistema

4. A *autenticidade* de um sistema refere-se à legitimidade dos mandatos individuais, enquanto a *representatividade* vem a ser atributo de um coletivo, o sistema de partidos, unificados em um parlamento. Evidentemente, que um sistema eleitoral-partidário pode ser autêntico, representativo e, não obstante, politicamente injusto. Tudo depende da extensão em que a sociedade política constituída por eleitores e elegíveis (a polis), sendo os últimos um subconjunto dos primeiros, é coextensiva à sociedade mais ampla (o demos). O conjunto de normas que regulam a participação do demos na polis varia em compreensão e substância: tanto pode resumir-se a apenas um requisito – por exemplo, idade – e ser bastante permissivo – por exemplo, estipulando que todos os membros da comunidades maiores de quatorze anos de idade são eleitores; ou pode incluir inúmeras limitações: renda, educação, sexo, ocupação profissional, religião etc (SANTOS, 1987, p. 38).

político e suas regras (normas) enquanto moduladores tanto do exercício político como, de modo geral, da vida em sociedade (por exemplo, indutor da participação de segmentos sociais ou não). Assim, alguns estudiosos redimensionam a abrangência (importância) das instituições como elementos proeminentes e definidores da realidade sociopolítica; não mais de segunda ordem.

Não obstante, esta perspectiva analítico-científico, por meio das pesquisas de seus autores, se debruça sobre a condição brasileira, "rica" em movimentos afeitos em produzir regras e normas (neste caso, constituições) desejáveis e aptas a orientar e conduzir a organização da sociedade (as rupturas institucionais observadas nos últimos 200 anos atestam esta premissa). Mais ainda, um país (local) onde a democracia ao longo do século XX teve dificuldade de se estabelecer e fincar raízes. Daí o relevo e a preocupação com a formação da estrutura institucional brasileira, tida como um problema (obstáculo) a mais na busca da consolidação democrática do país[5]. A mais, porque as condições sociais e econômicas adversas verificadas ao longo da história do Brasil sempre foram vistas como empecilhos para a obtenção de um cenário político-democrático. Diga-se: "o recente período democrático no Brasil é largamente avaliado como o resultado da estrutura institucional". (DUAILIBE; OLIVEIRA, 2010, p. 6989).

Este quadro, aduzido sob as perspectivas social, econômica e política, potencializaria, no caso brasileiro, a configuração de um panorama refratário a consolidação democrática à medida que não promoveria uma conjuntura sociopolítica capaz de financiar a estabilidade do sistema (prover a governabilidade). Isto é, a dificuldade de se implantar a democracia num lugar desgarrado de práticas democráticas. Neste caso, as resistências à democracia têm lastro: estão arraigadas à construção do país; de forma figurada, estão em nosso DNA, obviamente, desde o processo inaugural da formação sociopolítica. Neste ponto, fazendo um minúsculo parêntese à condição analítica estritamente institucional, mas que reporta à concepção de Estado, apenas como um adendo no sentido de ampliar o argumento que corrobora na indicação do Brasil como um país constituído de forma distante de práticas

5. Pode-se dizer que nenhuma outra experiência de democratização na América Latina enfrentou tantos desafios e obstáculos como a brasileira. Têm sido imensas as dificuldades resultantes de uma agenda política não apenas sobrecarregada em razão das condições sob as quais se deu a transição democrática – produto como foi de negociação mais do que de ruptura com o regime anterior e de inesperados eventos como o da morte do presidente que inauguraria a nova ordem – como também complicada por uma moldura institucional que a Constituição de 1988 tornou ainda mais problemática. Ao mesmo tempo, a quase completa ausência de reforma econômica na década de 1980 forçou o Brasil a comprimir, em poucos anos, um processo que tem levado mais de uma década em muitos outros países. Enquanto isso, a agenda social segue carregada pelo problema da dívida social herdado de um passado de desigualdades profundas. Desse modo, teve início um experimento de democratização e de estabilização econômica, que passaria a se desenvolver sob um contexto carregado de obstáculos. Esses tinham a ver não apenas com fatores conjunturais imponderáveis que iriam conturbar o curso da democratização, como também com determinados condicionantes, produto de uma estrutura institucional pouco afeita à solução fácil dos impasses políticos que se apresentaram no decorrer desse processo. E foi nesse contexto que, por várias vezes, o país esteve na iminência de uma séria crise de governabilidade (KINZO, 1997, p. 10).

democráticas, talvez não seja demais lembrar algumas características que sobressaem de sua formação sociopolítica, observadas por meio da recuperação do entendimento proposto por Raymundo Faoro: no plano político seríamos marcados pelo autoritarismo, e no plano social pela exclusão (BALTAR, 2000; FAORO, 1976).

Isto devido ao Estado ter se instalado antes do processo de formação social e política do país. Daí o Estado brasileiro ter seguido o modelo de Estado português, qual seja: estamental e patrimonial. Uma forma de Estado que privilegia uns em detrimento de outros. O estamento seria uma comunidade fechada, identificada por meio de valores, não da renda, que estabelece vários mecanismos para se manter no poder. "O patrimonialismo de Faoro tem por característica uma relação de "sobrepropriedade" da coroa sobre seus súditos, ao mesmo tempo em que o Estado é regido por um soberano e seus funcionários: o estamento". (BALTAR, 2000, p. 10).

Nesse sentido, o estamento luta para manter o modelo do Estado da forma com a qual ela foi concebida originalmente, isto é, ao defender seus interesses e valores busca, neste caso, perpetuar o quadro político-autoritário e social-excludente por meio da estagnação. Assim, não deixa florescer qualquer medida ou postura que possa romper com a estrutura sociopolítica formadora do Estado. Getúlio Vargas seria uma das "vítimas" do Estado estamental-patrimonialista brasileiro, uma vez que representava o governo e não o Estado como um todo; nos termos de Faoro, não representava Os Donos do Poder. Diante desta perspectiva, a morte de Getúlio Vargas e o Golpe de 1964 poderiam comprovar a tese de que o Estado imprimiria suas forças no sentido da estagnação, com interesses definidos e baseados na manutenção do autoritarismo e na exclusão social. Portanto, o "problema brasileiro" residiria no modelo de formação do Estado, não nos governos propriamente ditos. A questão maior é de estrutura, não de governo (BALTAR, 2000; FAORO, 1976).

Feito este ínterim de cunho mais sociológico, cientes de que "as instituições da democracia não operam em um vazio sociológico, mas, sim, sob certas condições que afetam seu desempenho" (PRZEWORSKI APUD ANASTASIA et al., 2004, p. 11), recuperamos o debate em torno da estabilidade da democracia, esta envolvida diretamente com o arranjo institucional. Na contramão da posição expressa por Serra (1993) existem os autores ligados à tendência interpretativa de considerar os aspectos sociais e econômicos acima dos políticos. Neste caso, temos, como apontam Przeworski e Limongi (1995), duas teorias distintas postadas no âmbito das discussões sobre a conquista, manutenção e consolidação da democracia: a primeira, chamada teoria da modernização, esta "postula que a emergência da democracia é endógena ao processo de desenvolvimento econômico[6]" (ANASTASIA et al., 2004, p. 10); a segunda, de caráter oposto, entende o

6. "According to modernization theory, in any version, democracy emerges after a society had undergone economic and social transformations. The basic assumption of this theory is that there is one general process of which democratization

processo democrático sob uma perspectiva exógena, sem relação com o processo de desenvolvimento econômico[7] (ANASTASIA et al., 2004, p. 10).

Voltando à seara político-institucionalista, autores como Cintra (2007), Kinzo (1997), Lamounier (1991), Lamounier e Meneguello (1986), Linz (1994), Mainwaring (1993) compartilham de entendimento aproximado em relação aos aspectos fundamentais que orientam o "funcionamento" e a "vitalidade" institucional da república democrática no país, ao passo de apontar alguns entraves estruturantes na formatação do modelo em vigor desde a Constituição de 1988. Os problemas residiriam na composição incongruente, supostamente instável, provocado por sua base (como reforçamos de modo recorrente durante esta pesquisa): o presidencialismo, o federalismo, o multipartidarismo (pluripartidarismo) e a representação proporcional.

"Essa combinação contribui para a instabilidade da democracia e também para a fragilidade crônica dos partidos políticos brasileiros". (MAINWARING, 1993, p. 23). Em decorrência de uma moldura institucional passível de críticas e contestações em relação à eficácia de manter a democracia no Brasil devido sua vocação em atuar conformada sob um quadro de baixo desenvolvimento político. "Se por um lado, a estabilidade política comprova a capacidade governativa, por outro, a baixa institucionalização política é observada na instabilidade, na desordem e na incapacidade de governar". (PASQUARELLI, 2011, p. 36).

Afeita a uma perspectiva instável, segundo os autores citados acima, este modelo institucional careceria de recursos políticos capazes de auxiliar na superação de crises de governabilidade ou paralisia decisória, já que não possuiria mecanismos definidos e bem estabelecidos de negociação política a fim de promover um cenário propício a resolução dos conflitos (KINZO, 1997, p. 10). Assim, seria um arranjo marcado pela baixa institucionalização.

É especificamente neste sentido, ao levantar as razões que norteiam a perspectiva desses autores em relação a operacionalização do quadro institucional, que inserimos o PMDB neste debate, contextualizando-o com a hipótese de ser um ator (instrumento) político anticrise, com determinada força de interlocução no âmbito institucional, na medida em que, à priori, defende a democracia a atua em favor da governabilidade. Este é o cerne da indagação que sustenta a busca da pesquisa em tela. Parafraseando o entendimento

is but the final facet. Modernization consists of a gradual differentiation and specialization of social structures which culminates in a separation of the political from other structures, and makes democracy possible. The specific causal chains consist of sequences of industrialization, urbanization, education, communication, mobilization, political incorporation and innumerable other `-s´: a progressive accumulation of social changes that make a society ready to proceed to the final one, democratization. Hence, the emergence of democracy is endogenous in this theory" (PRZEWORSKI; LIMONGI, 1995, p. 05).

7. "In this theory, God throws dice to generate democracies at all levels of development, but they have better chances to survive if the country is well-to-do" (PRZEWORSKI; LIMONGI, 1995, p. 06).

proposto por Fabiano Santos (1997a: 480) de que se as variáveis macroinstitucionais não tem contribuído para a governabilidade, então é legítima a intervenção nas regras do processo decisório, desde que seja para aumentar a capacidade de o presidente obter apoio legislativo, enxergamos a possibilidade de o PMDB poder vir a ser uma variável microinstitucional em condições de fornecer apoio legislativo ao presidente.

Independente de distinções pontuais, as análises convergem em descrições que sustentam o perfil inviável deste modelo em assegurar estabilidade política. O modelo aplicado seria uma fonte geradora de problemas que resultaria, entre tantas outras características, em distorções na separação dos poderes, de modo a privilegiar as ações executivas[8]. Isso levaria a uma relação desigual tanto na condução organizativa como na imputabilidade da responsabilidade das esferas institucionais na gestão da coisa pública (KINZO, 1997, p. 11). “No âmbito legislativo, os presidentes brasileiros têm prerrogativas constitucionais mais amplas que os norte-americanos”. (MAINWARING, 1993, p. 33).

Outra característica tida como consequência da preponderância do executivo sobre o legislativo é o estímulo ao individualismo político, ao rebaixar a condição partidária a aspectos formais, o executivo acaba desenvolvendo ligações com parlamentares em sua expressão individual. Quadro sustentado pelo poder central, que na divisão federativa terminou, segundo os autores acima mencionados, dominando a repartição do bolo financeiro. Isso teria feito os políticos atuarem como procuradores de seus estados e municípios, “levando-os a colocar seus interesses junto aos centros decisórios acima de suas fidelidades partidárias”. (LAMOUNIER; MENEGUELLO, 1986, p. 61).

Essa condição “disforme” contribuiria para a emergência de cenários de crise política, corroborados pelo índice de fragmentação das cadeiras no Congresso (múltiplos partidos com musculatura capaz de influir nas decisões congressuais) e na representação desproporcional conservada aos estados menos populosos (questão federativa). Tal arranjo resultaria na intensificação do conflito entre executivo e legislativo[9]. E a relação do executivo com o legislativo seria um dos desafios da institucionalidade brasileira, uma vez que desde a Primeira República (1889-1930) avistava-se aí um caráter conflituoso sobressalente.

---

8. No presidencialismo, os parlamentares – deputados e senadores - não respondem pela implementação de políticas e pelo exercício do governo, como acontece no sistema parlamentar, em que a maioria – um só partido ou uma coligação de partidos – é co-responsável pela política governamental (CINTRA, 2007, p.38).

9. Os sistemas presidencialistas multipartidários predispõem à ocorrência de impasses executivo/legislativo. Esse problema resulta de duas características desses sistemas: a tendência a produzir governos de minoria legislativa e a ausência de mecanismos para lidar com as situações em que o governo enfrenta uma ampla maioria oposicionista no Congresso. Os sistemas presidencialistas, por serem baseados na doutrina da separação entre os poderes, *per se* não têm mecanismos para evitar governos de minoria. Governos assim são a regra em democracias presidencialistas multipartidárias, e não há mecanismos para substituir governos de minoria até a eleição presidencial ou parlamentar seguinte. Os presidentes encontram dificuldade para implementar suas agendas porque não dispõem de uma base suficiente de sustentação no Congresso (MAINWARING, 1993, p. 67).

Este debate está colocado no umbral da democracia brasileira, mais especificamente, desde os primórdios da Segunda República ou República Nova, onde as divergências do presidente da República com senadores e deputados passam a ser o epicentro do "jogo político". A dimensão dessa relação conflituosa vai ganhando, com o passar dos anos e dos governos, cada vez mais importância pelo seu caráter permanente, indissolúvel. Essa relação de embate provocou níveis de instabilidade política altos, sendo, por conseguinte, considerado um entrave à governabilidade, dado a repercussão (intensa) sobre os governos à medida que fragilizava a implementação de políticas públicas (fazer valer sua agenda). Sendo que, com isso, os governos se inviabilizavam enquanto instrumento político-estatal responsável em atender as demandas e exigências da sociedade.

Outro aspecto desse modelo configurar-se-ia na representação minoritária do partido do presidente da república, o que se traduz em efeitos de organização e composição heterodoxos, acentuando a separação entre os poderes. "Trata-se da necessidade, mais ou menos frequente, de recurso à coalizão interpartidária para formação do executivo (gabinete)". (ABRANCHES, 1988, p. 49).

Portanto, resumidamente, teríamos o seguinte quadro: uma combinação de presidencialismo com multipartidarismo considerada difícil (complicada)[10], até mesmo "explosiva", avessa a um arranjo institucional capaz de proporcionar estabilidade política em função, basicamente, de uma possível relação conflituosa entre executivo e legislativo[11], oriunda da fragmentação partidária, do presidencialismo minoritário, da fragilidade interna dos partidos e do sistema eleitoral proporcional. E a relação entre executivo e legislativo "é um dos nexos fundamentais do regime político e um dos eixos essenciais da estabilidade institucional". (ABRANCHES, 1988, p. 27). Neste caso, a governabilidade seria o pressuposto da estabilidade política, condição essencial para a busca da consolidação da democracia. Aqui, democracia entendida como um valor universal positivo e consensual. Assim, a possível incompatibilidade do presidencialismo com o multipartidarismo adviria da seguinte forma:

---

10. O cerne do argumento pode ser assim resumido. Neste tipo de arranjo institucional, é comum que presidentes sejam eleitos em minoria no Congresso. Para governar, têm que recorrer a coalizões, no mais das vezes costuradas à base de patronagem. A disposição do presidente para partilhar o poder, no entanto, tende a ser pequena, uma vez que, investido de um mandato popular independente, ele se considera o portador da vontade, se não da totalidade, pelo menos da maioria da nação. Os partidos com representação no Congresso, por sua vez, podem preferir não cooperar, apostando no fracasso do governo, ou, quando cooperam, o fazem de forma inconsistente, não assumindo a condição de partido de governo, ou atuando de forma indisciplinada. A coalizão assim formada mostra-se precária, contribuindo para a paralisia do governo e a fragilidade da autoridade presidencial. Como o presidencialismo é um sistema "rígido", a crise tende a adquirir uma conotação institucional, podendo ocasionar o colapso da democracia (ANASTASIA et al., 2004, p. 07-8).

11. De acordo com Mainwaring (1990) e Linz (1994) este sistema (presidencialista) seria propenso a conflitos insolúveis que solapariam as instituições democráticas, pois os incentivos para formar coalizões, entre outros fatores, seriam escassos e fracos, colaborando para o surgimento de novas crises políticas (PASQUARELLI, 2011, p. 15).

> Com a vitória do presidencialismo (plebiscito de 1993), o novo arranjo institucional foi frequentemente citado como exemplo de péssimo projeto, pois combinaria forte regime presidencial com a fórmula de representação proporcional de lista aberta e com uma legislação eleitoral permissiva (MAINWARING, 1991). Com essa configuração, o partido presidencial não controlaria a maioria das cadeiras no Congresso Nacional. E, mesmo se controlasse, os partidos políticos seriam altamente indisciplinados. Muitos defenderam, dessa maneira, que um sistema parlamentarista seria o mais viável (PASQUARELLI, 2010, p. 04).

O sistema parlamentarista teria mais meios de enfrentar o problema da minoria dentro do parlamento de modo a evitar que o possível conflito (impasse) resulte em imobilismo político. “Devido ao calendário eleitoral rígido, não existem meios institucionais para lidar com essa situação de presidentes que não dispõem de sustentação estável no Congresso”. (MAINWARING, 1993, p. 22). A própria durabilidade dos sistemas seria outro indicativo da possível capacidade superior do parlamentarismo sobre o presidencialismo em promover estabilidade política[12]. Do ponto de vista político - também existem as interpretações que analisam a crise como resultante das “contradições econômicas e da mudança sociocultural” (LAMOUNIER; MENEGUELLO, 1986, p. 37) -, esta perspectiva analítico-científica contribuiu para nortear os entendimentos das pesquisas sobre a crise que culminou no Golpe Militar de 1964.

DUAS INTERPRETAÇÕES POLÍTICAS DA CRISE QUE ANTECEDE O GOLPE MILITAR DE 1964

Na esteira do contexto compreensivo proposto acima, como forma de ampliar os resultados em torno dessa perspectiva analítica, Fabiano Santos (1997a) desenvolve um estudo no qual confronta o panorama da relação executivo-legislativo nos dois períodos democráticos da história do Brasil, a partir do poder de agenda constitucionalmente conferido ao executivo: aquele primeiro, que percorre os anos de 1946 até 1964, e o segundo, que é inaugurado institucionalmente a partir da entrada em vigor da Constituição de 1988 e que segue até os dias correntes. Santos (1997a) “discute os resultados da disciplina partidária comparando a República Nova e a Nova República, em termos de diferencial de concentração de poderes (patronagem e agenda) no executivo entre os períodos”. (NOGUEIRA, 2009, p. 50).

12. “A durabilidade das democracias pode não depender simplesmente de condições econômicas, sociais ou culturais, porque suas molduras institucionais podem diferir na capacidade de processar conflitos, em particular quando aquelas condições tornam-se tão adversas que o desempenho da democracia passa a ser visto como inadequado... Particularmente importante é a distinção entre sistemas presidenciais e parlamentares... Uma olhada nos padrões descritivos mostra de imediato que Linz tinha razão com respeito à durabilidade diferencial desses sistemas. No período em exame, 16 democracias (28% de 57 casos) pereceram sob sistema parlamentar e 23 (54% de 42 casos) o fizeram sob um sistema presidencial. A expectativa de vida da democracia sob o presidencialismo é de aproximadamente 21 anos, ao passo que sob o parlamentarismo é de 73” (PRZEWORSKI et al. APUD CINTRA, 2007, p. 55).

Para tanto, o autor considera, preliminarmente, os aspectos macropolíticos formadores da base republicana brasileira, a qual possui como característica dominante, se levarmos em conta os dois períodos em questão, o sistema de governo presidencialista – sistema este minoritário nas democracias ocidentais mais longevas. Por sua vez, esse presidencialismo, já criticado por ser empecilho ao desenvolvimento da democracia na banda sul-americana do planeta, basicamente em função de operar no sentido de promover governos minoritários e, portanto, mais receptivos a impasses e crises institucionais (LINZ, 1994), também teria, pela linha adotada por Mainwaring (1993) e Shugart e Carey (1992), outro ingrediente explosivo para a conflagração de crises: a junção específica entre presidencialismo e multipartidarismo, consoante as possíveis labaredas vindas das regras eleitorais. (ANASTASIA et al., 2007). Fabiano Santos (1997a) traduz esse entendimento da seguinte forma:

> [...] o sistema proporcional gera o multipartidarismo: multipartidarismo significa baixa probabilidade de apenas um partido conquistar 50% + 1 das cadeiras parlamentares, e isto, por sua vez, aumenta as chances de presidentes serem eleitos sem base parlamentar majoritária. Por isso, o governo teria mais dificuldade em obter apoio no Legislativo do que seria o caso em regimes parlamentaristas – nos quais o governo deriva diretamente de uma maioria parlamentar -, ou em regimes presidencialistas com voto distrital de pluralidade, cuja consequência mais imediata é a conformação de um sistema bipartidário (SANTOS, 1997a, p.468).

"O ponto fundamental do problema é o de que, com exceção de Dutra, todos os presidentes democraticamente eleitos no Brasil foram minoritários em termos de apoio no Congresso". (MAINWARING, 1993, p. 24). Um dos motivos auxiliares, que ajuda a entender esse quadro, seria, segundo Mainwaring (1993), o fato de as eleições executivas e legislativas estarem dissociadas: não seriam realizadas de forma simultânea e não seriam vinculadas por regras que estabelecem coligações verticais. Isso contribuiria para a emergência de uma situação minoritária dos governos (do partido do presidente da república), que, consequentemente, repercutiria na relação executivo-legislativo, enquanto situação potencializadora de impasses e conflitos[13].

Neste ponto, volta-se às supostas fragilidades do sistema de governo presidencialista, que não teria maleabilidade suficiente para lidar com esse tipo de problema em razão de sua formatação rígida, isto é, de ser inoperante em momentos "instáveis", os quais exigem respostas (meios) capazes de suplantar um período de crise marcado pelo

13. Por impasse executivo/legislativo entende-se a situação em que ambos se encontram prolongadamente em um beco sem saída com relação a alguns problemas fundamentais; e o presidente se vê em dificuldade para fazer valer sua agenda no Congresso. O imobilismo do executivo ocorre quando o presidente se torna incapaz de agir eficazmente devido a um impasse executivo/legislativo. Nem todos os impasses desse tipo resultam em imobilismo, uma vez que o presidente ainda pode ser capaz de levar adiante os objetivos de suas políticas por fora do Congresso (MAINWARING, 2003, p. 29).

imobilismo (impasses e conflitos). Para Mainwaring (1993), a substituição pura e simples de ministros, como meio de contornar os impasses e fortalecer o próprio governo, não seria suficientemente eficaz em períodos de crise mais aguda.

Diferentemente do sistema de governo parlamentarista, mais apto a lidar com situações de crise, em virtude justamente de uma dificuldade maior de se estabelecer a própria crise. Tendo em vista que no âmbito da relação executivo-legislativo, como mostram Przeworski, Cheibub e Saieg (2002), se a crise causa paralisia no parlamentarismo, as eleições são antecipadas. Com isso, há mudança de governo. Outro aspecto contrastante se dá em relação aos partidos políticos. No parlamentarismo o maior partido é quem comanda a composição do futuro gabinete, enquanto no presidencialismo, "o partido do presidente fará parte do ministério, independentemente de seu tamanho". (ANASTASIA et al., 2007, p. 57).

O segundo aspecto abordado por Fabiano Santos (1997a) diz respeito a uma proposta de explicação sobre as questões de patronagem e poder de agenda, estas analisadas enquanto fatores (elementos) fundamentais da relação executivo-legislativo, na medida em que interveem diretamente na conduta dos atores políticos e nas regras do processo decisório. Segundo a proposta analítico-comparativa do autor, a mudança nas regras, do primeiro (1946 a 1964) para o segundo período democrático (1988 até hoje), gerou estabilidade governamental. A defesa desse argumento está consubstanciada na capacidade do autor inserir as questões de patronagem e de poder de agenda como subprodutos oriundos da fragilidade do sistema político brasileiro em gerir conflitos, em promover estabilidade governamental.

O que incomoda Santos (1997a), e a ampla maioria dos críticos do sistema presidencialista multipartidário, é a propensão deste sistema em ter maior probabilidade de gerar governos minoritários e, portanto, mais suscetíveis a crises, diga-se, problemas de instabilidade institucional capazes de culminar em "ingovernabilidade". Para chegar a este ponto argumentativo, Santos (1997a) agrega em sua pesquisa, o que ele chama de "análise de evidências": os dados e informações dos dois períodos em questão (1946-1964; 1988 em diante) relativos à patronagem e ao poder de agenda, conformados sob quadros e tabelas que detalham os seguintes assuntos: os poderes legislativos do presidente, as leis aprovadas por origem, a origem dos projetos submetidos à votação nominal por legislatura na Câmara dos Deputados, o resultado das votações nominais de projetos do executivo por legislatura na Câmara dos Deputados, o resultado das votações nominais de projetos do executivo apoiados pelo líder da maioria por legislatura na Câmara dos Deputados, o índice de Rice Médio[14] por legislatura dos principais partidos do período e a disciplina média dos

14. "Para analisar as votações, o cálculo da disciplina partidária foi realizado através do índice de Rice, cuja fórmula é: *Ri,X* = I % de votos sim - % de votos não I. 4 De acordo com a definição de Figueiredo e Limongi (1995, p. 523), "o

principais partidos na Câmara dos Deputados.

Dessa forma, consegue visualizar as nuances específicas que diferenciam um período de outro; mesmo com os sistemas de governo (presidencial) e eleitoral (proporcional) permanecendo iguais (inalterados), a relação executivo-legislativo recebeu novos "temperos", a partir do estabelecimento de prerrogativas adicionais destinadas ao executivo, principalmente aquelas ligadas ao poder de agenda. "O executivo pode, atualmente, pedir, de maneira unilateral, urgência para a tramitação de seus projetos[15]" (SANTOS, 1997a, p. 480). Por isso, neste ponto, Santos (1997a, p. 480) discorre sobre a necessidade de se aprofundar as questões microinstitucionais, uma vez que as variáveis macroinstitucionais não desenvolvem performance favorável à governabilidade.

Em detrimento à postura adotada por Abranches (1988), que leva em consideração em suas análises o repertório conceitual disponibilizado pelo paradigma clássico da ciência política, que tem por base a ênfase nos aspectos social e econômico, Wanderley Guilherme dos Santos (1986) propõe, neste caso específico, outro modelo analítico para compreender o fenômeno da crise política de 1964 – dotado, para ele, de grande importância histórica. Santos (1986: 09) rompe com a interpretação tradicional, ao desvincular sua pesquisa do "saber convencional", aquele que aborda os processos políticos de forma tributária das tendências macrossociais e econômicas.

A ruptura acontece na medida em que restringe a atuação dessas categorias – macrossociais e econômicas – a um patamar menos magnânimo na recepção dos processos políticos. Santos (1986) busca enxergar os processos políticos de maneira mais autônoma, como variáveis independentes, voltadas "para o exame de tendências empíricas que não seriam identificadas de outra forma" (SANTOS, 1986, p. 09). Essa é a base compreensiva que Santos (1986) utiliza para pesquisar a anatomia da crise política verificada em 1964.

Para depurar analiticamente esse universo de tendências empíricas, Santos (1986, p. 23) recorre à apresentação de "um modelo de análise de competição em sistemas políticos

---

índice de Rice varia entre zero e 100 e é computado subtraindo-se a proporção de votos minoritários dos majoritários. Quando 50% do partido vota SIM e 50% vota NÃO este índice será igual a zero. Se há total unidade, o índice será igual a 100. Será igual a 70 quando 85% dos membros do partido estiverem de um lado e 15% do outro". (PASQUARELLI, 2010, p. 13).

15. "As principais prerrogativas que favorecem a presidência criadas nos anos 1964-85 e conservadas pela Constituição de 1988 são: 1) a faculdade de editar decretos com força de lei com aplicação imediata, 2) a iniciativa legal exclusiva em matérias importantes, como as referentes à tributação e orçamento, 3) a capacidade de solicitar unilateralmente urgência na tramitação de matérias segundo a sua conveniência. Essas prerrogativas reunidas acabaram dando um poder de agenda diferenciado à presidência de modo que sua capacidade de intervir na pauta dos trabalhos legislativos da Câmara dos Deputados e do Congresso Nacional fez com que as Casas tivessem que se pronunciar formalmente sobre as matérias que interessariam ao executivo. Mais do que isso, não só quando se pronunciar, mas também o sentido desse pronunciamento (se a favor ou contrário) é afetado por esse poder de agenda. Isso não quer dizer que o executivo conte com meios para forçar o legislativo a acatar suas proposições, mas sim que que o primeiro têm condições objetivas favoráveis para induzir a cooperação do segundo (LIMONGI, 2001, p. 41-73 e p. 101-25)" (NOGUEIRA, 2009, p. 50).

em geral e em sistemas partidários em particular" em condições de fornecer explicações e hipóteses mais críveis a respeito dos processos políticos, especificamente das crises políticas. Encontra guarida e respaldo na tipologia proposta por Giovanni Sartori (1966) sobre sistemas partidários, que aborda a relação do sistema com a estabilidade política, ao propor captar a força do partido por meio de sua votação (cadeiras no parlamento) e da consistência ideológica, portanto, distante das análises que primam em considerar apenas o número de partidos encontrado em determinado sistema (SANTOS, 1986, p. 26).

Assim, a análise rompe a camisa de força imposta por considerações circunscritas ao âmbito uni, bi, tri e multipartidário, passando a contar com outros elementos na proposição da questão da estabilidade política conjugada aos aspectos constituintes do sistema partidário. Em decorrência dessa tipologia proposta por Sartori (1966), Santos (1986) encontra uma classificação de sistema que, de certa forma, "casa" com o modelo brasileiro de 1964: o sistema pluralista polarizado. Este sistema teria partidos movidos a princípios e, não obstante, dotados de características antissistêmicas (entre outras), de "fundo irresponsável" com a estabilidade (sistêmica).

Mesmo denotando afeição pelo imobilismo sistêmico (incapacidade operacional), a proposta de Sartori (1966) não convence totalmente Santos (1986), que vai atrás de outra dimensão "crucial" e determinante na detecção dos elementos conformadores da relação estabilidade política/sistemas partidários: "os recursos políticos controlados pelos atores". (SANTOS, 1986, p. 29). Dimensão, que segundo Santos (1986), Sartori deixa escapar – acaba omitindo. Com isso, Santos (1986) chama atenção para três aspectos fundamentais ligados a capacidade operacional de um sistema: as preferências, a intensidade das preferências e os recursos políticos. "[...] a competição política se dá entre atores que têm preferências, que defendem com graus variáveis de intensidade e as quais tentam converter em decisões coletivas com base nos recursos de que dispõem". (SANTOS, 1986, p. 30).

Esse contexto preliminar, que traduz a capacidade operacional do sistema político através de suas condições de "escolher ou implementar decisões entre diversas alternativas políticas", permite a Santos (1986, p. 30) discorrer sobre os condicionantes que levaram o sistema político brasileiro no período do governo João Goulart a sofrer a chamada crise de paralisia decisória. Consoante à conclusão que o autor chega a respeito dos sistemas pluralistas polarizados:

> [...] são, portanto, aqueles em que os recursos políticos estão fragmentados entre um grande número de atores políticos altamente comprometidos. Os perfis de distribuição de recursos interagem com a intensidade de preferência, de forma que a dinâmica do conflito político conduz a um impasse. Atores que conseguem se entender somente quando em oposição a um adversário comum não são capazes de apoiar um programa de governo

> consistente e positivo. Além disso, se a coalizão no poder não é forte bastante para prevalecer sobre a oposição, um movimento circular de coalizões *ad hoc* capazes de vetar políticas torna-se a norma e a capacidade operacional do sistema cai vertiginosamente. Com o processo decisório paralisado, a produção de decisões políticas declina, armando o palco para o tipo de crise ao qual os sistemas polarizados são mais vulneráveis: paralisia decisória (SANTOS, 1986, p. 35).

Segundo o entendimento de Santos (1986), o país vivia sob a batuta de um sistema político "operacional", que devido a uma crise de paralisia decisória acabou descambando para uma situação em que o próprio sistema deixou de atuar positivamente, no sentido de absorver e responder às demandas políticas de modo satisfatório. O período que vai de 1961 a 1964, nas palavras do autor, teria sido "marcado pela transformação de um sistema político razoavelmente operacional em um sistema incapaz de produzir decisões sobre as questões mais prementes à época". (SANTOS, 1986, p. 10). Para chegar a esta conclusão, que indica a "falência do sistema na tomada de decisões sobre questões importantes da época", Santos (1986, p. 10-1) apoia-se no seguinte encadeamento dos argumentos:

> A principal premissa do presente trabalho, portanto, é a seguinte: conflitos sociais e econômicos geram impactos pela mediação da estrutura e competição políticas. É sobretudo a estrutura do conflito político, *em si*, que importa para o resultado de qualquer outro conflito na sociedade como um todo. Aceitando o diagnóstico de que a crise de 1964 resultou de um estado de imobilismo político, pretendo demonstrar que este não se constituiu principalmente sob a forma de um impasse entre o executivo de base urbana *versus* um legislativo de raízes rurais. Ao contrário, o impasse foi consequência imperiosa de um conflito político caracterizado pela dispersão de recursos entre atores radicalizados, impedindo que o sistema tivesse um desempenho adequado e impelindo-o para o tipo de crise que classificarei de "paralisia decisória (SANTOS, 1986, p. 22).

> [...] tomando a paralisia decisória como fenômeno a ser explicado, sugiro que os processos que a produziram foram a fragmentação dos recursos de poder, acompanhada de radicalização ideológica, a fragilidade e inconstância das coalizões que se formaram no parlamento e a instabilidade governamental, aqui definida como rotatividade dos titulares de pastas ministeriais e agências estatais (SANTOS, 1986, p. 10).

BREVE REVISÃO DA LITERATURA ESPECIALIZADA

O contraponto na literatura especializada à tendência pessimista em relação à consolidação da democracia a partir do estabelecimento do arranjo institucional brasileiro pós-constituição de 1988 aparece na análise de Figueiredo e Limongi (1994; 1995; 1999) e Limongi (2006), que embasados em pesquisas empíricas contrariam a perspectiva de que os partidos políticos seriam indisciplinados e responsáveis pelos conflitos entre executivo

e legislativo. Figueiredo e Limongi (1995; 1999) constataram que o arranjo institucional propicia a formação de coalizões disciplinadas, contribuindo para que a união entre executivo e legislativo seja o principal fator para remediar as desavenças entre ambos (PASQUARELLI, 2010).

Os autores escapam da perspectiva dominante até então, que entendia o quadro partidário como um dos elementos indutores das mazelas do sistema político brasileiro[16] (FIGUEIREDO; LIMONGI, 1995, p. 518). A "novidade" de Figueiredo e Limongi (1995; 1999) está em apontar a viabilidade operacional do presidencialismo multipartidário enquanto modelo tributário dos procedimentos deliberativos intra-arena, isto é, aqueles realizados dentro do Congresso Nacional sob um viés interpretativo que ressalta, de maneira incisiva, o relevo dos partidos políticos nacionais. Ao contrário dos críticos do modelo presidencialista-multipartidário, afeitos em traduzir os partidos de forma fragilizada, os autores observam a importância dos mesmos na relação do executivo com o legislativo, a partir da interferência das regras delimitadoras do funcionamento legislativo, notadamente, da ascendência dos líderes partidários sobre o processo decisório dentro do Congresso Nacional.

Neste aspecto, as duas variáveis delimitadoras mais contundentes e definidoras do processo político-decisório poderiam ser observadas nas condições legislativas fornecidas ao executivo e na capacidade de interferência dos líderes partidários, registrada por meio dos direitos procedimentais auferidos aos líderes: eles conseguiriam ter o "controle sobre a agenda dos trabalhos legislativos. Controlam o que e quando se vota. Em contrapartida, parlamentares têm seu espaço de atuação bastante reduzido". (FIGUEIREDO; LIMONGI, 1995, p. 518).

Nos dizeres dos autores, os diagnósticos fornecidos pelos críticos careceriam de demonstração empírica, uma vez que ficavam atrelados tão somente nas supostas insuficiências das legislações eleitoral e partidária, esquecendo-se de aferir o "comportamento individualista dos deputados. A inferência, tida por tranquila e óbvia, não resistiu à prova dos fatos" (FIGUEIREDO; LIMONGI, 1995, p. 518). O "achado" refuta a

16. "A literatura recente tem insistido em que o Legislativo brasileiro não tem condições de desempenhar a contento suas funções, pois lhe falta uma distribuição de preferências minimamente consistente e estruturada pelo sistema partidário. O Legislativo brasileiro seria, assim, o reino do parlamentar individual. O Congresso produziria decisões inconsistentes e imprevisíveis, resultado da atuação irresponsável dos parlamentares. A face legislativa dos partidos políticos brasileiros, ainda segundo a literatura, mostra-se muito frágil, tão frágil que se torna legítimo perguntar se de fato eles existem ou se influenciam de maneira efetiva o comportamento dos parlamentares. Em estudo recente, Olavo Brasil de Lima Junior afirma que "criou-se uma situação que, de forma crua, assim se configura: para fora do Legislativo, é claro, vale o partido, que se organiza e se regula como quiser; porém, dentro do Legislativo, o que conta é o parlamentar" (LIMA JUNIOR APUD FIGUEIREDO; LIMONGI, 1995, p. 518). Se é assim, se dentro do Parlamento o que conta é o parlamentar, parece que falar em partidos como estruturadores do processo legislativo é incorrer em formalismo. Parlamentares brasileiros não são controlados por seus partidos e podem, dessa forma, dar vazão a comportamentos guiados pura e tão-somente por seus interesses individuais. A atuação dos parlamentares guarda pouca relação com o partido pelo qual foram eleitos ou ao qual, naquele momento, se encontram filiados. O imenso número de partidos a ter representação no Legislativo é apenas a ponta visível de um *iceberg* (FIGUEIREDO; LIMONGI, 1995: 497).

perspectiva de que seria complicado buscar maiorias legislativas num universo de múltiplos partidos, estes especialmente pouco disciplinados. Para Figueiredo e Limongi (1995, p. 518) "os partidos políticos apresentam grau de coesão interna suficiente para tornar a ação do plenário previsível. [...] A multiplicação de partidos mostrou ser mais um problema nominal que real[17]". Dessa forma, o resultado encontrado pelos autores indica o seguinte quadro:

> Influenciados por Shugart e Carey (1992), Figueiredo e Limongi (1999) foram os primeiros a identificar a presença de instituições corretivas em duas variáveis: no poder presidencial e na existência das lideranças partidárias. Os autores argumentam que os poderes legislativos do Executivo e os direitos procedimentais dos líderes partidários fornecem-lhes controle considerável sobre a Câmara dos Deputados, aumentando a disciplina partidária e centralizando o processo decisório. Sendo assim, à medida que o Executivo domina a agenda legislativa e os líderes partidários são capazes de disciplinar suas bancadas, a governança pode emergir se o presidente cooperar com líderes dos partidos. Tal cooperação é possibilitada por meio de acordos de coalizão, nos quais os partidos obtêm benefícios de cargos ministeriais em troca de apoio legislativo ao presidente. Portanto, a mensagem geral dessa literatura revisionista era a seguinte: observando atentamente, podemos encontrar as regras e instituições que colaboram para o bom funcionamento do presidencialismo no Brasil (PASQUARELLI, 2010, p. 06).

Dialogando e contestando o entendimento descrito no artigo que se tornou clássico, O Presidencialismo de Coalizão: O Dilema Institucional Brasileiro, de Sergio Abranches (1988), a respeito do sistema político brasileiro em seus aspectos de funcionamento e operação, Limongi (2006) refuta a ideia de que teríamos um modelo singular com características próprias. Nos dizeres de Abranches (1988), o Brasil seria dotado de um modelo ímpar, sendo que ao "combinar a proporcionalidade, o multipartidarismo e o presidencialismo imperial, organiza o executivo com base em grandes coalizões" (ABRANCHES, 1988, p. 52).

O que, para o autor, seria um sistema temerário, receptivo à instabilidade enquanto organizado e movido conforme a disposição do governo em negociar questões ideológicas e programáticas (questões caras, muitas vezes, inegociáveis). Instabilidade potencializada pela necessidade de as coalizões também exigirem composição regional, uma vez que feitas exclusivamente com partidos não seria suficiente para dar sustentação ao presidente. Neste caso, num país como o Brasil, haveria necessidade da composição regional, esta marcada pela heterogeneidade social do país, do federalismo e do poder conferido aos governadores.

17. Pequenos partidos não têm poder de veto ou chantagem. Os dados mostram o grande controle exercido pelas duas maiores siglas sobre o processo parlamentar. A coalizão PFL-PMDB mostrou-se praticamente imbatível. A capacidade de os pequenos e micropartidos influenciarem os resultados é quase igual a zero (FIGUEIREDO; LIMONGI, 1995, p. 518).

Então, devido a complexidade de formação das coalizões, Abranches (1988) compreende que, em verdade, estas composições em vez de contribuírem para a governabilidade, especialmente na implantação de políticas públicas, viriam a estender a dificuldade de governar em posições mais uniformes. Portanto, o modelo de constituição das coalizões baseadas nos eixos partidário e regional complicaria a adesão a agendas governamentais de caráter programático (consistente). Com isso, “a coalizão [...] entra na definição do conceito não como solução, mas como expressão das dificuldades enfrentadas pelo presidente para governar”. (LIMONGI, 2006, p.19).

Ao contrário da proposição de Abranches (1988), Limongi (2006) não visualiza a originalidade nem os pontos negativos na formação das coalizões, estas necessárias para o funcionamento dos governos e, por conseguinte, da estabilidade política. Os partidos brasileiros não seriam frágeis, incapazes de “estruturar as coalizões partidárias ou que o poder tradicional regule e controle os resultados eleitorais”. (LIMONGI, 2006, p. 20). E nem o sistema político seria singular, já que opera e funciona conforme as democracias mais estáveis e longevas do mundo.

Na perspectiva apontada por Limongi (2006), Abranches (1988) não conseguiu entender esses aspectos porque negligenciou o processo decisório, além de ter escrito o artigo antes da promulgação da Constituição de 1988. Dessa forma, Limongi (2006) enfatiza, veementemente, a necessidade de recorrer a evidências empíricas sistemáticas. Daí a conclusão do autor: “o executivo controla a agenda legislativa, logrando aprovar a maioria de suas proposições porque ancorado por sólido e consistente apoio partidário[18]”. (LIMONGI, 2006, p. 20).

> A força dos partidos políticos e a habilidade do presidente de formar coalizões legislativas estáveis são o resultado tanto da maneira como o Congresso brasileiro é organizado quanto da capacidade de o presidente controlar a agenda do Poder Legislativo. Esses fatores neutralizam os incentivos centrífugos gerados pelo forte federalismo brasileiro, combinados com uma legislação eleitoral e partidária permissiva (CHEIBUB et al., 2009, p. 290-1).

18. Para resumir: o que o Executivo submete ao Legislativo é, em geral, aprovado. E, por definição, as matérias só podem ser aprovadas se contam com o apoio da maioria. Para evitar mal entendidos, cabe notar que a afirmação se estende às Medidas Provisórias. Estas necessitam ser aprovadas pelo Congresso para que se tornem leis. O passo seguinte posto para a análise é investigar o comportamento da maioria, isto é, saber como o Executivo obtém apoio para suas propostas. Uma vez mais, a análise empírica revela um quadro inesperado. O governo brasileiro é bem sucedido na arena legislativa porque conta com o apoio sólido de uma coalizão partidária. Disciplina é a norma. Deputados filiados aos partidos que fazem parte da coalizão de apoio ao presidente seguem a recomendação de voto do líder do governo. A disciplina média da base do governo — proporção de deputados filiados a partidos que receberam pastas ministeriais que votaram em acordo com a indicação expressa do líder do governo — é de 87,4% nas 842 votações ocorridas no período. A variação entre presidentes é pequena: a menor média foi registrada sob Sarney, com 78,4%, e a maior, 90,7%, no segundo governo de Fernando Henrique. O governo Lula, para dissipar falsas imagens, contou com apoio médio de 89,1% dos deputados da base do governo em 164 votações (LIMONGI, 2006, p. 24).

Já, de outro lado, as pesquisas mais recentes, devidamente aportadas e atualizadas na noção geral do "presidencialismo de coalizão", caminham em duas direções: primeiro, buscando analisar como o executivo administra a coalizão; segundo, analisando a formação ministerial[19]. Com isso, abastecidas no presidencialismo de coalizão, as pesquisas versam sobre como estas coalizões são administradas pelo executivo, uma vez que o mecanismo da distribuição de ministérios não seria suficiente para lograr êxito legislativo, despontando assim outros elementos financiadores de alianças políticas, como o controle de agenda, o clientelismo orçamentário e o uso seletivo de prerrogativas presidenciais[20] (PASQUARELLI, 2010, p. 07). Na outra ponta, Amorim Neto (2002; 2006; 2007) entende o processo de coalizão essencialmente vinculado à distribuição de ministérios.

O PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO

Desse quadro de pesquisas teórico-empíricas subsiste, até o momento, um cenário dicotômico marcado pela separação entre federalismo e partidos políticos no protagonismo da organização das coalizões, como da formação das preferências no processo decisório. Trata-se de uma tendência que vem delineando as pesquisas desde o final da década de 1980. Enquanto, por um lado, pesquisadores como Abranches (1988), Abrucio (1998) e Mainwaring (2001) entendem os aspectos conformadores do federalismo sobrepondo-se ao papel dos partidos, de outro lado, pesquisadores como Figueiredo e Limongi (1999; 2006) e Carneiro e Almeida (2008) descartam o federalismo como um dos elementos centrais do

---

19. "Apenas uma característica, associada á experiência brasileira, ressalta como uma singularidade: o Brasil é o único país que, além de combinar a proporcionalidade, o multipartidarismo e o "presidencialismo imperial", organiza o executivo com base em grandes coalizões. A esse traço peculiar da institucionalidade concreta brasileira chamarei, à falta de melhor nome, "presidencialismo de coalizão", distinguindo-o dos regimes da Áustria e da Finlândia (e a França gaullista), tecnicamente parlamentares, mas que poderiam ser denominados de "presidencialismo de gabinete" (uma não menos canhestra denominação, formada por analogia com o termo inglês cabinet goverrnmet). Fica evidente que a distinção se faz fundamentalmente entre um "presidencialismo imperial", baseado na independência entre os poderes, se não na hegemonia do executivo, e que organiza o ministério como amplas coalizões, e um presidencialismo "mitigado" pelo controle parlamentar sobre o gabinete e que também constitui este gabinete, eventual ou frequentemente, através de grandes coalizões. O Brasil retorna ao conjunto das nações democráticas, sendo o único caso de presidencialismo de coalizão". (ABRANCHES, 1988, p. 52-3). Em artigo publicado no ano de 2006, intitulado A democracia no Brasil: presidencialismo, coalizão partidária e processo decisório, Fernando Limongi contesta, enfaticamente, a noção de que o sistema político brasileiro seria singular, como defendida por Sérgio Abranches.

20. Já os mais influentes estudos de composição foram feitos por Amorim Neto (2002, 2006, 2007) ao mostrar que os presidentes brasileiros governam essencialmente através da divisão do Poder Executivo – ou seja, através da distribuição das pastas ministeriais a outros partidos. Sendo assim, o gabinete de coalizão – definido como o grau de proporcionalidade entre as cadeiras dos partidos que apóiam o presidente em votações na Câmara e a divisão das pastas ministeriais – é um importante prognóstico do sucesso legislativo dos presidentes. No período pós-1988, os governos se empenharam em formar ministérios que considerassem o peso relativo dos partidos no Congresso. Isso porque em relação aos poderes da administração pública, o presidente pode nomear e demitir livremente os ministros de Estado, construindo, dessa maneira, sua base de apoio no Poder Legislativo. Tal expediente, segundo Amorim Neto (2007), é necessário em virtude da alta fragmentação partidária verificada no país (PASQUARELLI, 2010, p. 08).

processo de formação das coalizões (NOGUEIRA, 2009, p. 11).

O primeiro grupo não enxerga distinção entre as regras eleitorais e partidárias nas Constituições de 1946 e 1988; pois estas indicariam a "marginalização" dos partidos na organização das coalizões e na formação das preferências no processo decisório, uma vez que suas funções estariam distantes de fornecer centralidade aos mesmos no jogo político: os partidos no Brasil teriam atribuições menores do que nos países de democracia consolidada. Por sua vez, o grupo de Figueiredo e Limongi (1999; 2006) e Carneiro e Almeida (2008) visualiza a centralidade dos partidos políticos no desempenho da institucionalidade política brasileira[21] (NOGUEIRA, 2009, p. 11).

De modo geral, o primeiro grupo defende que a "ineficiência dos partidos brasileiros gera um déficit articulatório que permite a emergência de atores políticos alternativos – complementares ou suficientes". (NOGUEIRA, 2009, p. 12). Diferentemente do segundo grupo, que compreende a ação e o comportamento dos partidos ordenados pelas próprias regras da intra-arena parlamentar, o primeiro grupo baseia-se em fundamentos extra-arena para determinar o comportamento dos partidos dentro do Congresso. Neste ponto, chama atenção a tese de André Ricardo Nogueira defendida em 2009 no departamento de ciência política da USP, sob o título A Barganha Federativa e o Processo Decisório na Nova República, em que o autor, amparado na perspectiva defendida por Willian Riker (1964; 1975; 1987), traça um quadro no qual tenta conciliar (unir) os aspectos que separam o federalismo dos partidos políticos, vistos até então como antagônicos:

> Atente-se que para os autores do primeiro grupo há uma tensão entre partidos (coordenação política descentralizada) e regionalismo (coordenação política policêntrica) na disputa pelo papel funcional dos partidos nas democracias tradicionais (portanto, na definição do agente político) (NOGUEIRA, 2009, p. 12).

> Esta operação conceitual em termos excludentes – ou partidos ou regiões – ignora a proposição de Riker, que articula de modo compatível partidos e regionalismo. [...] os partidos políticos descentralizados são as instituições fiadoras da forma de estado federativa. São eles que constrangem a ação dos políticos frente ao governo federal (***federal politicians***) evitando que estes concentrem poder na União a ponto de ameaçar as autonomias das unidades constitutivas (NOGUEIRA, 2009, p. 13).

Em outras palavras, isto significa dizer que ao constranger a "ação dos políticos frente ao governo federal", os partidos atuam na defesa do federalismo à medida que, ao ter sua estrutura organizacional descentralizada, repercutem interesses regionais.

21. Ambas as interpretações têm na Câmara dos deputados seu *locus* de observação. Nesse sentido, a corrente que enfatiza a importância dos partidos o faz com base no papel das bancadas partidárias. Em oposição, a essa condição, a literatura que defende a importância dos "interesses regionais" apresenta argumentos baseados na ação das bancadas estaduais (NOGUEIRA, 2009, p. 13).

> A dinâmica dos incentivos pode ser sintetizada do seguinte modo: partidos descentralizados são aqueles cujas seções têm autonomia decisória para se organizar e competir por cargos locais (subnacionais) sem a interferência da direção nacional. Por outro lado, membros do partido que ambicionem carreiras nacionais dependem do apoio das lideranças locais para terem uma boa votação em seus distritos. Desse modo, a relação estabelecida entre os níveis organizacionais do partido (o local e o federal) não é de subordinação, mas de barganha. Portanto, cada seção (*local organization*), é capaz de influenciar as decisões do partido nas disputas nacionais. Isso significa que as lideranças centrais disputam entre si o apoio das lideranças locais para avançarem em suas carreiras individuais. Por sua vez, as lideranças locais só conservam esse status "soberano" no interior do partido dentro das disputas federais devido à autonomia organizacional que desfrutam para competir em eleições locais. Em outras palavras: se o estado fosse unitário e os cargos locais fossem preenchidos por nomeações do governo central, a relação de poder intra-partidária seria outra, em prejuízo das "local organization (NOGUEIRA, 2009, p. 13).

Trata-se, portanto, de uma via de mão dupla em que os partidos estão atrelados à condição regional e, por sua vez, o regionalismo repercute o envolvimento com os partidos na medida em que a competição político-eleitoral está concentrada na organização institucional partidária descentralizada. Isto é fundamental para entender o processo decisório: a competição político-eleitoral está estruturada nos partidos políticos. Então, podemos dizer que nenhum ator tomado individualmente consegue ascender dentro do partido sem passar por embates "federativos" (regionais). Mais que isso, os atores "devem buscar a melhor posição para garantir a ampliação do conjunto de oportunidades que os partidos oferecem" (NOGUEIRA, 2009, p. 26). Pois os partidos detêm a condição (o poder exclusivo) de indicar quem vai participar das eleições e de quem irá fazer parte (ocupar cargos) dos governos.

Em outras palavras, o ator (o político individual profissional) precisa relacionar-se com o partido de modo bastante próximo. As regras do processo eleitoral contribuem nessa direção, já que as eleições são periódicas e com isso os atores são obrigados a retornar à arena eleitoral a cada término dos mandatos executivo ou legislativo. Para tanto necessitam da aprovação do partido antes mesmo dos eleitores externos à sigla. Assim, "os partidos passam a desempenhar um papel estratégico perpétuo no cálculo dos atores". (NOGUEIRA, 2009, p. 26). E como a estrutura partidária no Brasil é descentralizada, os atores (os políticos) têm de interagir entre si, uma vez que as instâncias municipais e estaduais gozam de autonomia da nacional. Quem quiser ascender no partido nacionalmente (suplantar a área estadual ou municipal) precisa "constantemente barganhar com os líderes locais em busca de apoio" (NOGUEIRA, 2009, p. 26). Os líderes locais (regionais) têm direito a voto nas convenções nacionais.

> A importância da proposição de Riker é que o federalismo é o resultado endógeno de um processo de barganhas políticas entre indivíduos, sendo a função de interação entre eles garantida primordialmente pelas instâncias internas dos partidos políticos. Em outras palavras, cabe aos partidos a mediação entre as ambições dos políticos (maximização de interesses que, no caso do presidente da República, pode ir ao limite da concentração crescente dos poderes na União até o colapso da ordem federativa) e a preservação da ordem de Estado (NOGUEIRA, 2009, p. 27).

Dessa forma, Nogueira procura interpretar os vínculos da relação entre os atores no âmbito das disputas internas dentro do partido (o que ele chama de "barganha federativa") com o processo decisório. Se a barganha federativa (essa relação interdependente entre os atores dentro do partido por apoio) realmente afeta o processo decisório e, se sim, de que forma aconteceria essa interferência. Em vez de repercutir a literatura iniciada por Figueiredo e Limongi (1994; 1995; 1999), que enfatiza o poder de agenda, no processo decisório, Nogueira (2009, p. 28) examina a "a seleção dos atores para cargos-chave de representação (deputados, ministros, presidente da câmara e líderes partidários) [...]". E como eles se situam dentro do partido e na Câmara dos Deputados (cargos-chave ou não).

É ancorado nesta perspectiva que Nogueira (2009, p. 17) busca verificar se "dentro dos partidos políticos é possível identificar uma ação orquestrada de forma estadual". Isto é, se existe algum condicionante maior nas mediações que articulam a conduta partidária. Para tanto, pesquisa a composição dos principais cargos não eletivos do executivo e do legislativo. Foi aí que Nogueira (2009) encontrou o atrelamento das seções (estados) mais concentradas do partido (aquelas com maior representação) com os cargos-chave do aparelho político-estatal, "cargos estes cujo controle formal garantiria uma posição privilegiada no processo decisório[22]". (NOGUEIRA, 2009, p. 130).

A conclusão é de que "há sobrerrepresentação das seções estaduais de alta concentração em todos os cargos analisados" (NOGUEIRA, 2009, p. 130). Segundo Nogueira (2009, p. 130) as seções estaduais de alta concentração dominam os cargos-chave a ponto de terem 13 vezes mais chances de indicar um ministro do que as seções de baixa concentração. E se a seção estadual for de altíssima concentração sua chance de indicar um ministro chega a ser vinte vezes maior[23]. Isto é, existe uma junção (factível e

22. "[...] A variável concentração partidária pretende medir o quanto cada estado (cada seção partidária) é importante para cada partido. Assim, as seções de alta concentração são aquelas responsáveis conjuntamente pelo somatório de aproximadamente 50% da bancada partidária na Câmara dos Deputados. Entre três e sete seções revelaram ser suficientes, para satisfazer este critério em cada partido. No interior deste grupo, é possível ainda identificar seções de altíssima concentração, ou seja, as três seções com mais alta concentração. Um conjunto de cinco estados do Sul e Sudeste encontra-se sistemática e recorrentemente nesta condição. MG, PR, RJ, RS e SP revelaram estar presentes em 90% destes casos para o PP (antigo PPB), PMDB, PSDB, PT e PTB". (NOGUEIRA, 2009, p. 129).

23. "A quase totalidade dos presidentes da Câmara pertencem a seções de concentração diferenciada. O mesmo acontece com os líderes partidários. A lógica desta relação, embora com variações em suas intensidades, está presente em todos os ciclos legislativos e executivos analisados". (NOGUEIRA, 2009, p. 130).

observável) entre os aspectos regionais (o federalismo) e os partidos políticos como eixos do ordenamento e da processualística organizacional relacionada ao processo decisório.

Entendido sob este prisma, o federalismo situa-se cravado como um dos eixos do presidencialismo de coalizão à medida que os estados de maior concentração representativa para os partidos indicam as pessoas que vão ocupar os cargos-chave do aparelho político-estatal. Não obstante, podemos inserir o PMDB nesta discussão, enquanto o partido brasileiro mais nacionalizado, com maior penetração no território em termos de representação política, seja na quantidade de filiados, no número de diretórios municipais, na quantidade de prefeitos, vereadores e deputados, ou mesmo no Congresso Nacional, como o partido detentor do maior número de senadores e de ser o único a eleger deputados federais em todas as unidades da federação (eleições de 2006). Por inferência lógica, levando-se em consideração a proposição de Riker descrita por Nogueira, teríamos no PMDB um partido aliado de relevo do federalismo e este como um dos elementos macroinstitucionais que formam a base do modelo republicano brasileiro.

Neste caso, o relevo do PMDB poderia ser observado da seguinte forma: se determinado estado da federação não tem representação no Congresso entre os partidos da coalizão que sustenta o governo federal, a chance de se tornar secundário e marginalizado no âmbito da relação com a União seria maior, pois ficaria sem representação e, desprovido de "voz", não teria como reivindicar seus interesses, podendo até ver sua autonomia, como unidade constitutiva da federação, ameaçada. Daí a importância da nacionalização dos partidos na manutenção do federalismo, este entendido como uma forma de organização político-administrativa capaz de conservar a autonomia das unidades subnacionais. Dessa maneira, a abordagem em torno da questão do federalismo é importante para entender o processo decisório, uma vez que participa ativamente, segundo Nogueira (2009), da organização partidária, decidindo, repercutindo e preservando interesses regionais.

PARTIDOS POLÍTICOS: MODELO CLÁSSICO E MODELO MODERNO

Sem deixar de lado a condição essencial do MDB/PMDB enquanto um ator necessariamente partidário (não um instrumento microinstitucional abstrato: o MDB/PMDB é um partido), encontramos nas novas abordagens alguns elementos centrais, constitutivos e divergentes, do modelo teórico usado tanto pela concepção clássica quanto contemporânea em relação aos partidos políticos. Do lado clássico, os parâmetros circunscrevem basicamente os âmbitos do partido de massas e das organizações representativas, o que restringe uma abordagem mais ampla, capaz de suplantar a "camisa de força" imposta por esta tendência (modelo) às literaturas nacional e internacional, as quais repercutem e evocam, quase exclusivamente, uma postura (medida) ideal para se

chegar a uma definição sobre consolidação partidária, qual seja, através da intensidade das relações partidárias com as bases sociais (relação partido/eleitor).

"A fragilidade organizacional, o papel débil dos partidos na constituição dos vínculos representativos sólidos com a sociedade, são os elementos que perfilam o senso comum e as perguntas sobre os partidos [...]" (MENEGUELLO, 1996, p. 02). No entanto, segundo a autora, as democracias partidárias sofreram transformações significativas que resultaram no redimensionamento da reflexão sobre os partidos. O esgotamento do modelo clássico tornava-se cada vez mais evidente à medida que não incorporava sob sua abordagem (com o peso e a importância devida) o nível de imbricação dos partidos com os governos. Até certo ponto, tal relação ficava à deriva, escanteada.

Os partidos deixaram de ser refletidos apenas em função de seus vínculos com as bases sociais tradicionais. Contemporaneamente, estariam fadados a absorver sob sua base analítica as transformações verificadas nas "últimas décadas" com as experiências governamentais, as quais nos permitem observar "o crescente papel do Estado como regulador da vida e do funcionamento dos partidos[24] [...]" (MENEGUELLO, 1996, p. 02). Para Andreis (2008, p. 02), "se a sociedade se modifica ao longo do tempo, é de se esperar que as instituições também se transformem. [...] os partidos políticos encontram-se envoltos por diferentes processos de mudança".

As transformações viriam de duas pontas: do novo cenário propiciado pela sociedade pós-industrial e das mudanças conjunturais abertas pelo reordenamento das democracias partidárias. Assim, as tipologias vigentes até então (partido de quadros, partido *catch-all* e, sobretudo, o partido de massas) não conseguiam captar (traduzir a organização e o comportamento dos partidos) a emergência desse novo quadro. Apoiada nessa perspectiva, a autora enfatiza, decisivamente, o protagonismo dos partidos na dinâmica dos processos políticos, pois teriam papel central na organização e operacionalização dos governos. Isso permite a "confrontação" do modelo analítico até então predominante, já que o universo partidário passaria a contar com os "elementos componentes da dinâmica de participação e de atuação (dos partidos) na arena governamental" (MENEGUELLO, 1996, p. 04).

Esta característica singular dos partidos brasileiros chama atenção enquanto condição diferenciada, incapaz de se adequar e pertencer ao modelo ideal proposto por

24. Com a ampliação do acesso às instâncias de decisão através de eleições diretas, um processo iniciado ao longo da transição democrática pelas eleições para governador de 1982, ainda no regime autoritário, estendido em seguida com as eleições para as prefeituras das capitais, e completado com a realização das eleições presidenciais de 1989 e 1994, a introdução do controle político-partidário na dinâmica do poder executivo do período pós-85 vem colocando para os partidos um conjunto de recursos políticos que redimensionam as relações internas partidárias, as relações com a sociedade em geral, e com as bases político- partidárias estabelecidas no sistema competitivo. Nesse sentido, a recente dinâmica de ocupação dos governos nos vários níveis por quadros partidários, e a dinâmica de busca e de ocupação de cargos públicos pelos partidos, parecem definir-se como um componente essencial no processo de desenvolvimento partidário nesse período. Traduzida na relação entre o governo e a sociedade, parece correto sugerir que a tarefa partidária básica de organização e canalização de demandas vem adquirindo uma nova dimensão com as experiências de governo (MENEGUELLO, 1996, p. 03).

Maurice Duverger e à classificação de sistemas elaborada por Giovanni Sartori[25]. Neste ponto, a autora defende a "ideia de que vem ocorrendo alterações importantes com os nossos partidos em direção à institucionalização essencial à consolidação democrática". (MENEGUELLO, 1996, p. 05).

As alterações caminham em consonância com o novo cenário avistado por Meneguello (1996), que compreende um novo ciclo para os partidos políticos a partir da efetivação de suas relações com os governos e dentro do parlamento. Este enfoque distancia-se, portanto, da ideia central norteadora dos estudos partidários, movidos na relação com a sociedade. A ruptura analítica aponta outras direções para o entendimento partidário, doravante, suscitando a parcialidade da abordagem clássica, enquanto fórmula (método) incapaz de refletir em sua completude todo universo organizacional e de funcionamento dos partidos.

O foco passa a ser outro, distancia-se da sociedade para ancorar-se na relação com os governos, estes, agora classificados, em última instância (receptivo com o novo modelo proposto), como governos partidários. Seria a relação partidos/governos a responsável por aferir "a força e a relevância partidária" (MENEGUELLO, 1996, p. 06). "Por um lado, a sociedade se complexificou de maneira extraordinária durante o século XX, afastando-se de divisões sociais simplificadas baseadas tão somente em classes". (ANDREIS, 2008, p. 04).

> O Estado passa a ser o principal financiador da atividade partidária. Enquanto que o partido ***catch-all*** dispunha de formas variadas de financiamento e o partido de massas dependia essencialmente das contribuições de seus filiados, o partido-cartel liberta-se da sazonalidade destes recursos e encontra na estabilidade estatal um fluxo de caixa mais estável (ANDREIS, 2008, p. 10).

Isso contribui para esclarecer o novo cenário no qual os partidos irão atuar, isto é, o universo da competição político-eleitoral passa a contar com novos elementos na conquista por votos. Neste caso, a partir da transformação do quadro partidário, o partido que fica estacionado (preso) às formulação antigas podem sofrer um processo de desgaste, no qual o efeito imediato seria "não conseguir níveis satisfatórios de persuasão eleitoral" (ANDREIS, 2008, p. 05).

---

25. Maurice Duverger (1970) propõe uma classificação dos sistemas partidários afeita aos desígnios do sistema eleitoral. Isto resultaria, basicamente, em três sistemas de partidos, o unipartidarismo, o bipartidarismo e o multipartidarismo, já que os sistemas proporcionais tenderiam a favorecer o multipartidarismo, enquanto o sistema distrital o bipartidarismo, sem esquecer os regimes totalitários, notadamente unipartidários. Desse cenário sobressairiam dois tipos de partidos políticos: de massas e de quadros (o autor também aborda o que seria um partido de reunião). O outro aspecto considerado para análise dos partidos seria a própria estrutura dos partidos.
Giovanni Sartori (1982) analisa os sistemas partidários vinculados tanto ao eixo numérico dos partidos quanto à polarização ideológica. De acordo com o postulado do autor, os sistemas partidários teriam estas classificações: partido único, partido hegemônico, partido predominante, dois partidos (bipartidarismo), pluralismo moderado, pluralismo polarizado e sistema de partido atomizados.

> No entanto, a atuação dos partidos políticos enquanto organizações sociais e instituições democráticas não depende tão somente da sua relação para com o público eleitoral. Partindo desta premissa, Richard S. Katz e Peter Mair (1995) afirmaram ser o modelo até então predominante na literatura baseado em partidos de massa insuficiente para retratar fielmente as novas realidades que se apresentavam aos partidos políticos, uma vez que privilegiavam tão somente a relação partido-eleitor, em detrimento de outra relação que ambos consideram igualmente relevante: aquela entre partido e Estado (ANDREIS, 2008, p. 06).

Neste caso, o novo enfoque proposto por Katz e Mair (1995) sobre o sistema partidário subsiste alicerçado em dois pontos fundamentais (conceito de partido cartel): numa concordância recíproca entre os partidos oligopolistas do sistema, na qual as condições aceitas (tratadas e negociadas) buscam contemplar (beneficiar) a própria situação oligopolista, de modo a “promover” e/ou consolidar a cartelização das organizações no sistema; noutra ponta está o processo de verticalização desenvolvido na parte interna das organizações partidárias, “onde tendências oligárquicas se fariam presentes dentro das estruturas burocráticas partidárias[26]” (ANDREIS, 2008, p. 10).

26. “Por outro lado, o próprio movimento no sentido de uma acomodação entre os interesses comuns dos participantes do jogo eleitoral pode ser compreendido dentro de uma racionalidade de reconhecimento do próprio jogo, suas idiossincrasias e a aceitação de outros competidores, de modo a se estabelecer um conjunto de regras que possa tornar o jogo mais seguro para todos. Percebe-se claramente uma lógica Dahlsiana neste cenário, uma vez que aqueles que ocupam o governo em determinado momento suportam a existência da oposição – dentro de um cálculo de custos e vantagens em assim proceder – de modo a se consolidar um sistema em que os diferentes grupos políticos interessados possam concorrer aos cargos políticos disputados. O reconhecimento de um espaço mínimo de interesses convergentes e o atendimento destes interesses se colocam como questões fundamentais àqueles jogadores que são reconhecidos como tais por seus pares. De fato, parece ser possível pensarmos na autonomização de um campo ligado à política partidária. Neste espaço, os agentes envolvidos diretamente com o jogo, possuiriam papel fundamental no estabelecimento das regras às quais estariam sujeitos. A questão do financiamento pode ser percebida como algo a ser resolvido dentro deste processo de estabelecimento de regras, de modo a não mais se configurar como uma preocupação central dos agentes dentro do campo, que poderiam, uma vez resolvida esta questão, dedicar-se ao jogo político *stricto sensu*. Ainda que tal perspectiva seja por demais interessante, este não é o espaço apropriado para um extenso exame desta questão. O ponto fundamental, no entanto, consiste no reconhecimento do desenvolvimento de um comportamento oligárquico enquanto possibilidade estratégica dos jogadores envolvidos com o jogo político-eleitoral, em especial os partidos políticos. A cartelização pode ser considerada, portanto, como uma das formas possíveis de enfrentamento do jogo, limitando a competição àqueles pontos essenciais inescapáveis dentro de um sistema pluri ou bipartidário, em outros termos, a arregimentação de tantos votos quanto possíveis para a eleição de candidatos”. (ANDREIS, 2008, p. 12).

Dimensão Analítica	Características principais	Indicadores Empíricos
Estruturas Organizacionais	Ascensão do partido a cargos públicos; Estratarquia vertical	Composição das executivas nacionais do partido; Seleção de candidatos; Campanhas eleitorais; Política interna de tomadas de decisões
Papel Político	Alienação em relação à sociedade; Relações simbióticas com o Estado	Inclusão de membros do partido; Inclusão de grupos de interesse; Relevância de recursos Estatais
Competição partidária	Cartelização de privilégios; Exclusão de entrantes	Acesso a privilégios estatais; Tipo de competição partidária; Barreiras à entrada de novos partidos

Tabela 1 As três dimensões analíticas dos partidos-cartel

FONTE: (DETTERBECK APUD ANDREIS, 2008, p. 11).

Esta mudança analítica e compreensiva, obviamente, gera consequências, talvez, a maior delas esteja diretamente vinculada ao “estigma” de base científica propagada pelos clássicos, a qual conferia aos partidos brasileiros um caráter frágil, débil. O enfoque de Meneguello (1996), alicerçado no conceito de partido cartel formulado por Katz e Mair (1995), rompe com essa máxima e pontua o relevo dos partidos brasileiros sob uma nova ótica, apta a observar as transformações desenvolvidas no campo político-partidário a partir da emergência dos “governos partidários”, os quais promovem alterações substanciais no *modus vivendi e operandi* dos partidos. “É um partido menos dependente da sociedade e mais dependente do Estado [...] destaca-se a maior importância atribuída às subvenções públicas enquanto meio de subsistência da organização”. (ANDREIS, 2008, p. 08).

Isto acontece, segundo Meneguello (1996: 03), em razão de os partidos receberem “um conjunto de recursos políticos” que até então não fazia parte da dinâmica partidária. São esses recursos os responsáveis por redefinir a atuação partidária em todos os seus aspectos (internamente, com a sociedade, o governo e o sistema político em vigor). Como exemplo específico e direto, Meneguello (1996, p. 07) cita o controle partidário de pastas ministeriais estratégicas, detentoras de forte impacto político: “[...] a capacidade de controle político adquirida pelos partidos governamentais nesse período [..], emerge como um importante fator na produção de recursos políticos para os partidos”.

O exemplo supracitado não permite qualquer aproximação analítica do novo conceito de partido político em seus aspectos de organização, funcionamento e consolidação, com o conceito de partido de massas encontrado no modelo clássico. Uma definição bastante recorrente na literatura partidária a respeito dos partidos de massas é extraída do livro Os Partidos Políticos de Maurice Duverger:

> Ele procura inicialmente proceder à educação política [...] isolar [...] uma elite [...], os adeptos constituem, portanto a própria matéria do partido, a substância de sua ação. Sem adeptos, o partido se assemelharia a um professor sem alunos. Do ponto de vista financeiro, o partido repousa essencialmente nas contribuições feitas por seus membros [...]. A técnica do partido de massas tem por efeito substituir o financiamento capitalista das eleições por um financiamento democrático (DUVERGER, 1970, p. 99).

Meneguello (1996) utiliza-se da definição clássica para fazer o contraponto às antigas perspectivas de análises usadas pelos pesquisadores para estudar os partidos políticos. Para ela, as bases desse entendimento estariam saturadas em função do advento dos "governos partidários", o que implicaria em reconsiderar a abordagem clássica e admitir novas possibilidades analíticas, referendadas por meio da ampliação e do estreitamento do comportamento partidário com a esfera governamental institucionalizada, mais especificamente com o executivo e o parlamento.

O redirecionamento analítico proposto por Meneguello (1996), em relação aos estudos (da abordagem ao sistema) partidários, está umbilicalmente ligado aos elementos conformadores do cenário político brasileiro pós-1985. Tais elementos (executivo, legislativo, representação e competição eleitoral) dão o tom do viés democrático na Nova República à medida que abrigam "processos políticos fundamentais para a conformação do perfil e do funcionamento do atual regime" (MENEGUELLO, 1996, p. 01). Os dizeres de Meneguello (1996) reportam ao período incipiente da Nova República, onde o pontapé democrático fornece um quadro político distinto, receptivo a novos entendimentos em virtude das mudanças ocorridas com o fim do regime militar. A queda do militares, consoante à ascensão democrática, provoca alterações políticas contundentes, cuja repercussão atinge, sobremaneira, os partidos[27].

O novo parâmetro para as análises partidárias adviria, portanto, do redimensionamento e do revigoramento de alguns dos elementos constituintes e essenciais do caráter democrático, quais sejam, o executivo, o legislativo, o perfil da representação e o modo da competição política. São as mudanças encontradas no âmbito desses elementos políticos (institucionais), os indutores do reposicionamento analítico proposto por Meneguello em

27. As alterações institucionais ocorridas em direção ao redimensionamento das relações entre os poderes executivo e legislativo, e o revigoramento da arena de representação e de competição políticas, constituem alguns dos indicadores das condições para a consolidação dos partidos, promovidas pelo desenvolvimento democrático (MENEGUELLO, 1996, p. 01).

relação aos partidos políticos. Dessa maneira, a autora esgarça sensivelmente o perímetro da análise sobre a organização e o desenvolvimento partidários, antes justapostos nas relações (vínculos) com a sociedade e, agora, mais atento à esfera governamental.

O processo de desgarramento dos condicionantes clássicos, em direção à concepção moderna de partido político, aporta-se no distanciamento da perspectiva que confere aos partidos um lugar pontuado por elementos de organização e funcionamento específicos, traduzidos sob o "manto vital" da capacidade de articulação interna e da "interdependência no funcionamento de seus vários setores" (MENEGUELLO, 1996, p. 22). Isto somado à emergência do Estado como fonte promotora de rearranjos políticos passíveis de interferência no caminhar partidário.

O substrato analítico da nova concepção de partido político, portanto, deixaria de lado os parâmetros conformadores do partido de massas, preso a organização e funcionamento herméticos – delineados exclusivamente pela ideologia, programa, políticas, valores e estilos próprios articulados – para buscar se adequar aos horizontes abertos através da vinculação dos partidos com os governos e vice-versa, constatado na participação dos partidos nos cargos públicos. Dessa forma, a "gaiola de ferro" promovida pelos limites do modelo clássico de análise partidária, baseada no conceito de partido de massas, estaria sendo desfeita (MENEGUELLO, 1996, p. 23).

> No modelo de partido cartelizado, as relações do partido com o Estado substituem suas relações com a sociedade, nas quais os recursos do Estado passam a garantir a sobrevivência do partido. Segundo essa perspectiva, o partido busca se articular junto ao poder para transformar isso em visibilidade formadora de um capital político fortalecedor do partido na arena eleitoral (ANDREIS, 2008, p. 12).

Substitui-se o foco central da análise. O que era motivado sempre em função da perspectiva da sociedade ganha outros contornos, afeitos a descrever o alcance partidário em sua relação com o Estado[28]. Relação esta de profundo estreitamento dentro das democracias e em especial do Brasil a partir de 1985. Por isso, reforçamos a abordagem do PMDB em torno de seus vínculos com os governos a partir da participação nas coalizões governamentais, cuja adesão faculta ao partido ocupar ministérios e envolver-se mais diretamente com a governabilidade em seus aspectos político-institucionais.

28. Quanto ao funcionamento, observa-se que a organização partidária desenvolve cada vez mais ações orientadas para o Estado, e conforma uma dinâmica que redimensiona as relações com a sociedade civil. Através da utilização de recursos geridos em cargos públicos, e do controle sobre as políticas públicas em geral, tanto no âmbito do governo quanto do parlamento, os partidos ampliam a capacidade de constituição e de manutenção de clientelas eleitorais, e fortalecem os vínculos entre a demanda pública e o Estado. Outros indicadores do desenvolvimento partidário na arena governamental são observados na esfera da competição política, através da análise de três aspectos principais, quais sejam,o desempenho eleitoral, o posicionamento no parlamento e a efetiva participação no governo (MENEGUELLO, 1996, p. 25).

NOÇÃO DE GOVERNABILIDADE

Neste sentido, qual é a noção de governabilidade empregada neste estudo? Na esteira da perspectiva utilizada por Lopes (2010), as advertências do passado (autoritarismo) somadas a uma conjuntura de injustiça social (exclusão) povoam o pensamento dos políticos brasileiros de modo intenso desde a redemocratização, especificamente, quando estes repercutem aos quatro cantos um mantra: o da governabilidade. Trata-se de uma das expressões mais repetidas pelos políticos brasileiros nas últimas duas décadas e meia (LOPES, 2010, p. 02). A tendência em repercutir a expressão governabilidade serve a diversos interesses, paralelos ou não à sua real motivação (por exemplo, oportunismo em aderir ao governo, apenas em função dos cargos recompensados), como também possui direcionamento justificável à medida que olhamos o trajeto do processo de formação política do país e as novas faces da conjuntura política e econômica verificadas desde os anos 1980. Medida potencializada, para alguns, em função de uma suposta fragilidade do modelo institucional colocado em prática a partir da implantação da Constituição de 1988.

Apesar do conceito não ser ponto pacífico entre os estudiosos, existe um alicerce comum que embasa o entendimento sobre o que seria governabilidade. A compreensão basilar estaria vinculada as condições do governo governar, isto é, de fazer valer seus interesses, de ter capacidade de colocar sua política (políticas públicas, agenda, programa) em prática[29].

> Essa base analítica está expressa no consenso de que a governabilidade está relacionada fundamentalmente com a capacidade do governo para implementar os projetos de seu interesse através de instrumentos legais (medidas provisórias) e apoio parlamentar e/ou popular, ou seja, a governabilidade é a capacidade de o governo tornar efetivas as sua decisões (LOPES, 2010, p. 05).

Dessa visão geral aparecem três vertentes (abordagens) que conformam a governabilidade no entendimento dos estudiosos: a primeira, ligada mais a eficiência administrativa do Estado em responder as demandas oriundas da sociedade (a falta de aproximação entre as expectativas da sociedade e o desempenho do poder público poderia deslegitimar os governos); a segunda, vinculada ao desenvolvimento econômico enquanto uma variável verificada no alcance da estabilidade financeira e do crescimento (da economia); a terceira, aportada nas instituições políticas, considera o modelo do sistema

29. Esse consenso também comporta a perspectiva de que a governabilidade engloba duas facetas: o sistema político--institucional (entidades e regras do jogo político) e a gestão administrativa governamental. Alguns autores têm proposto os termos governance e governing para designar respectivamente as duas facetas acima mencionadas, porém ainda não há consenso sobre a questão. Essas novas definições também são bastante propagadas pelos organismos multilaterais no intuito de aumentar o detalhamento institucional sobre o que seria um governo bom e, sobretudo, confiável do ponto de vista da comunidade internacional. A governabilidade (governance e/ou governing) são, portanto, definidos de forma instrumental e conceitualmente assumem um conteúdo normativo e programático (LOPES, 2010, p. 05).

político a principal matriz da governabilidade (a suscetibilidade da institucionalidade política em garantir cenários anticrise).

A governabilidade ligada à face da eficiência administrativa tem origem nos trabalhos desenvolvidos por Samuel Huntington no final da década de 60 e início da de 70, quando o autor "interpreta a crise de governabilidade como fruto dos excessos da participação e sobrecarga de demandas" (SANTOS, 1997b). No sentido oposto, a governabilidade vigoraria quando os governos conseguissem atender ou suplantar o nível de exigência administrativa imposta pelas demandas da sociedade, como, por exemplo, o aumento da participação (social, popular) nas deliberações políticas. Situação esta potencializada durante a abertura democrática. Segundo Santos (1997b), no entendimento proposto por Samuel Hungtington, a acentuação da participação gera "aumento da atividade governamental, eleva a sobrecarga no governo, provoca a deslegitimação da autoridade, com subsequente enfraquecimento das instituições políticas" (SANTOS, 1997b). O que resultaria num vácuo, numa distância considerável entre os desejos e expectativas oriundas da sociedade com o desempenho obtido pela autoridade pública (LOPES, 2010, p. 06).

Para o processo de "ingovernabilidade" não ser verificado seria preciso consolidar as instituições dos países democráticos e aumentar a autoridade governamental. Este seria o caminho fundamental para não haver a deslegitimação da autoridade, uma vez que a incorporação de grupos sociais, antes fora da arena política, potencializaria as pressões sobre as instituições e estas sobre o sistema político como um todo. A consolidação das instituições e o aumento de autoridade viriam por meio da centralidade proporcionada por um Estado forte, onde o executivo atuaria como "capitão" do processo decisório em harmonia ao afastamento da burocracia estatal da população. Estas seriam "formas de controlar a participação social e garantir a eficácia e a racionalidade das políticas públicas" (SANTOS, 1997b). Não obstante, em função dessa perspectiva, alguns estudiosos viam a proposta de Hungtington como autoritária (antidemocrática), já que a ênfase do autor seria na ordem, não na democracia, ou pior, seria o excesso de democracia o principal motivo do processo de "ingovernabilidade" (SANTOS, 1997b).

Sob esta perspectiva, o caso brasileiro teria alguns agravantes em razão das diferenças socioculturais e econômicas, estas "movidas por interesses antagônicos e conflitantes, as quais são apresentadas como demandas desagregadoras pelos representantes do poder legislativo". (LOPES, 2010, p. 07). O exemplo poderia ser constatado na Carta Constitucional de 1988, na qual as demandas sociais são reconhecidas. Mas, quais seriam as implicações desse reconhecimento, utilizando-se a base teórica proposta por Samuel Hungtinton?

> No contexto do debate público acerca da governabilidade construiu-se uma interpretação de que a ingovernabilidade brasileira seria resultado de um excesso de demandas sociais que foram reconhecidas pela Constituição de 1988. Nessa perspectiva, a nova constituição proporcionaria um efeito "perverso", pois ao passo que legitimava as novas instituições políticas construía mecanismos de deslegitimação dos governos eleitos ao produzir um universo de demandas que levariam algum tempo para serem implementadas. Fiori (1995) atenta para o viés conservador que essa interpretação assume ao colocar a universalização da cobertura de determinados direitos individuais e coletivos como causa do problema da governabilidade brasileira (LOPES, 2010, p. 07).

Portanto, a perspectiva adotada por Samuel Hungtington, segundo Santos (1997b) e Lopes (2010), teria efeito positivo na medida em que não ficaria restrita ou presa apenas ao modelo institucional do sistema político. Sua proposta tenta compatibilizar as instituições às questões mais técnicas da gerência do Estado, buscando harmonizar os aspectos políticos dos aspectos técnicos com o intuito de promover a eficiência administrativa como forma de sustentar a governabilidade.

Por sua vez, a governabilidade ligada à face do desenvolvimento econômico apresenta um ideário que suplanta o âmbito restrito das preocupações técnicas e gerenciais das medidas econômicas (LOPES, 2010, p. 08). Isto é, a governabilidade apresenta-se quando as condições econômicas vinculadas essencialmente à estabilidade financeira do país fornecessem um ambiente satisfatório capaz de bancar, suportar ou suplantar o quadro de diferenças oriundo da condição sociopolítico e econômico do país. Neste caso, a governabilidade não se apresenta sem antes passar pelo crivo econômico, ou melhor, da estabilidade financeira do país. Esta condição seria provocada pelo grau de legitimidade conferido ao governo, pois, neste caso, teria "capacidade de mediar valores e aspirações dos grupos a que se propõem representar seriam mais significativos" (LOPES, 2010, p. 09).

Trazendo essa perspectiva para o cenário brasileiro, ter-se-ia um quadro elucidativo posto que a crise dos anos 80 serviria de exemplo para a tese da governabilidade ligada à face do desenvolvimento econômico. "[...] mais do que uma crise econômica de proporções significativas, evidenciadas, sobretudo no problema do endividamento externo, essa foi uma crise do Estado" [...] (LOPES, 2010, p. 09). No Brasil, esse entendimento adviria de um panorama conjuntural aberto na década de 1980 no qual as ações do Estado, da economia e da política institucional ganham novos contornos a partir do enfraquecimento do modelo desenvolvimentista, aportado "na industrialização por substituição de importações, fortemente centrado no Estado, com o consequente desgaste da ordem político-institucional que sustentava esse modelo" (SANTOS, 1997b).

> Outro problema que tornou o quadro econômico desolador na década de 1980 foi a inflação, a desvalorização da moeda chegou a tanto que os produtos do supermercado, por exemplo, eram reajustados mais de uma vez ao dia. Diante dessa situação foram criadas diferentes moedas para conter o avanço inflacionário, assim como diversos planos econômicos que tentavam dar uma solução definitiva para a questão. Num contexto de ampla insatisfação da população com a recorrente alta nos preços e a redução do poder de compra, alguns planos econômicos foram vistos como atitudes no intuito de dar credibilidade aos governantes, buscando assim garantir o apoio necessário para a efetivação da governabilidade (LOPES, 2010, p. 12).

Dessa forma, a interpretação usual dentro da perspectiva da governabilidade vinculada ao desenvolvimento econômico é de que alguns Planos econômicos ajudariam os governos a obter credibilidade (apoio) junto à população e, por conseguinte, contribuiriam para o processo maior de governabilidade. Com o apoio da população, a gerência com eficiência dos projetos de desenvolvimento econômico e social tornaria-se menos penosa. Neste contexto de emergência neoliberal, José Fiori (1995) contraria as postulações formuladas nesta perspectiva, segundo a qual “a governabilidade em países periféricos seria concebida como consequência da conquista da capacidade de atrair investimentos privados indispensáveis para alavancar o crescimento econômico” (LOPES, 2010, p. 11).

De acordo com Lopes (2010), Fiori (1995) não acredita na atração dos investimentos, turbinada na desmontagem da institucionalidade que deu vida à industrialização por meio da substituição das importações, “promovendo a desregulação, a descentralização e a abertura do mercado, bem como a privatização de empresas estatais” (LOPES, 2010, p. 11), como forma de se conseguir o crescimento econômico e possibilitar a estabilidade política.

> O autor discorda dessa solução para o problema da governabilidade nos países periféricos, tendo em vista que os Estados endividados e prisioneiros dos “equilíbrios macroeconômicos” perdem também a capacidade de financiar as demais políticas setoriais e, em particular, as políticas de natureza social, num momento em que o crescimento já não assegura por si mesmo o pleno emprego, o que só agrava a “herança” de desigualdade nestes Estados. Para Fiori, como conseqüência direta da nova forma de inserção econômica, social e política da periferia latino-americana no mundo globalizado, os governos locais estariam perdendo efetivamente a capacidade de governar ou, pelo menos, ficando impedidos de governar suas economias (LOPES, 2010, p. 11).

Portanto, o início das discussões em torno do conceito de governabilidade, conforme a perspectiva do desenvolvimento econômico, remonta ao cenário político-social-econômico emergido da década de 1980, onde a nova ordem, de certa forma, impunha a reorganização do Estado sob o domínio democrático. Particularmente, embasados nesta perspectiva governativa, o Brasil teria urgência na implementação do remodelamento do Estado, dado o cenário de crise encontrado nos anos 80 fruto de fatores endógenos e exógenos. Por

sua vez, o exemplo exógeno da crise pode ser colhido da questão do petróleo (choque do petróleo de 1973 e 1979/1980), posto que os juros internacionais adotados pelos países industrializados faziam aumentar a dívida externa brasileira. “Assim, [...] transferem para os países em desenvolvimento o ônus de ajustar a economia aos novos padrões de relações econômicas e financeiras”. (SANTOS, 1997b).

Por outro lado, os fatores internos teriam sido decisivos no desenlace da crise política e econômica: “o hiato entre uma institucionalidade estatal rígida, com fraco potencial de incorporação política, e uma estrutura social cada vez mais complexa exacerbou as tensões ligadas ao processo de modernização”. (DINIZ, 1996, p. 03).

> Ou seja, a reforma do Estado e a redefinição de suas funções são imprescindíveis tanto para a adaptação ao novo ordenamento econômico e financeiro mundial como para a adequação do Estado à nova sociedade e às novas formas políticas de representação de interesses. Dentro desse quadro, os desafios contemporâneos do governante no Brasil pós-Constituinte têm se definido da forma que se segue: ajuste da economia e reforma do Estado, resgate da dívida social e enfrentamento dos desafios anteriores, mantendo-se a ordem democrática (SANTOS, 1997b).

Para Santos (1997b) foi a necessidade da reforma do Estado em consonância à nova ordem econômica e financeira a responsável por estimular a profusão dos conceitos sobre governabilidade e governança. Basicamente, ambas, estabelecem algumas questões pelas quais a crise de governabilidade ou ingovernabilidade se faria presente. Os conceitos de governabilidade e governança operam suas análises em fatores de ordem exógenas e endógenas, e em dimensões diferentes da política, da economia, da questão organizacional e gerencial, da relação do governo como regime político (SANTOS, 1997b).

A direção adotada sobre governabilidade neste trabalho está instalada na vertente político-institucional do conceito, enquanto instância política crucial da capacidade governativa, lugar de onde deriva o processo decisório (SANTOS, 1997b). É na esteira da perspectiva apontada por Santos (1997b) que direcionamos a compreensão sobre governabilidade e o enfoque desenvolvido aqui neste trabalho:

> Em primeiro lugar, vamos pensar, [...], em governabilidade (ou capacidade governativa) como a capacidade de um sistema político de produzir políticas públicas que resolvam os problemas da sociedade, ou, dizendo de outra forma, de converter o potencial político de um dado conjunto de instituições e práticas políticas em capacidade de definir, implementar e sustentar políticas (SANTOS, 1997b).

Mas antes mesmo de o processo governativo chegar até a etapa da produção de políticas públicas o relevante seria verificar as condições político-institucionais ofertadas ao governo, neste caso, traduzidas, basicamente, através da relação do executivo com o legislativo. Relação esta que implica diretamente na viabilidade operacional e

organizacional de um governo. Mesmo com todo o poder conferido ao executivo a partir da Constituição de 1988, não se consegue viabilizar-se em termos governativos gerais, sem antes de o governo aportar-se sob condições favoráveis dentro do Congresso, uma vez que grande parte das medidas adotadas tem de passar pelo crivo do legislativo. Sendo assim, se a relação for conflituosa (ou de minoria entre os apoiadores do governo) as chances de erupção de uma crise de governabilidade são potencializadas. Neste ponto, um dos possíveis "gargalos" da capacidade governativa do Estado estaria na tomada de decisões das políticas públicas, estas dificultadas não apenas pela ineficiência administrativa ou pelas condições do desenvolvimento econômico, mas, sobretudo, em função do arranjo político-institucional, em específico, da relação do executivo com o legislativo (SANTOS, 1997b).

NEOINSTITUCIONALISMO E O CONCEITO DE INSTITUCIONALIZAÇÃO PARTIDÁRIA

Os pressupostos analíticos usados nesta pesquisa têm como base teórica o institucionalismo histórico, uma vez que, entre outras características, fornece parâmetros capazes de diferenciar os partidos políticos, basicamente, no caso específico exposto aqui, através da origem, dos valores, crenças e objetivos, isto é, dos fundamentos que levaram ao surgimento e a posterior consolidação partidária do PMDB. É neste ponto, na esteira da perspectiva do neoinstitucionalismo (histórico) que atua o estudo, no sentido de dar vazão aos desdobramentos originários do partido, sobretudo, àqueles conformados, primeiro, nos programas, manifestos e discursos e, segundo, já durante o período democrático, ligados ao comportamento partidário dentro do universo da competição político-democrático-eleitoral: o Congresso Nacional e a administração pública federal (Governo Federal).

Assim, busca satisfazer o traslado partidário desde o início do regime militar até a conjuntura atual da democracia, no intuito de desbravar uma forma de construir a relação entre instituição e comportamento, além de apontar alguns fatos delineadores do processo de organização do PMDB. Para tanto, o amparo teórico subsiste cravado no objetivo maior do institucionalismo histórico que é de "elucidar o papel desempenhado pelas instituições na determinação de resultados sociais e políticos". (HALL; TAYLOR, 2003, p. 194). Mas este de maneira distinta do institucionalismo de escolha racional e do institucionalismo sociológico. Enquanto o primeiro sinaliza a compreensão ideológica do partido vinculada às preferências dos cidadãos, em razão do objetivo maior do voto, o segundo entende as instituições não apenas como regras, procedimentos ou normas formais, "mas também como sistemas de símbolos, esquemas cognitivos e modelos morais que fornecem padrões de significação que guiam a ação humana". (HALL; TAYLOR, 2003, p. 209).

Em relação ao institucionalismo de escolha racional, as preferências são ditadas por um cálculo estratégico (interação estratégica) no qual as situações políticas acabam submetidas. De forma diferente das concepções tradicionais, que indicam as variáveis estruturais determinando as situações políticas, os pesquisadores da vertente do institucionalismo de escolha racional defendem maior intensidade (valor) à intencionalidade humana.

E qual a distinção do institucionalismo histórico para com os outros dois métodos de análises neoinstitucionalistas? Diferindo do entendimento da política em termos de grupos e do estruturo-funcionalismo, o institucionalismo histórico amplia a compreensão em torno do escopo analítico utilizado pela ciência política, na medida em que incorpora novos questionamentos a respeito das "situações políticas nacionais e, em particular, da distribuição desigual do poder e dos recursos" (HALL; TAYLOR, 2003, p. 194). Porém, absorve a "ideia de que o conflito entre grupos rivais pela apropriação de recursos escassos é central à vida política" (HALL; TAYLOR, 2003, p. 194), mas sem deixar de incorporar uma visão (imagem) própria do mundo político, da qual sobressai o estruturalismo em detrimento do funcionalismo.

Assim, incomodados e insatisfeitos com as respostas dadas pela ciência política para questões como a distribuição desigual do poder e dos recursos, os institucionalistas históricos conseguem explicá-las por meio do modo como a "organização institucional da comunidade política e das estruturas econômicas entram em conflito, de tal modo que determinados interesses são privilegiados em detrimento de outros". (HALL; TAYLOR, 2003, p. 193). Com isso, a compreensão torna-se mais abrangente, e a perspectiva funcionalista perde espaço para a estruturalista.

> Esses teóricos (*institucionalistas históricos*) foram igualmente influenciados pela concepção própria aos estruturo-funcionalistas, da comunidade política como sistema global composto de partes que interagem. Eles aceitavam esse princípio, mas criticavam a tendência de numerosos estruturo-funcionalistas a considerar as características sociais, psicológicas ou culturais dos indivíduos como os parâmetros responsáveis por uma boa parte do funcionamento do sistema. Consideravam, ao contrário, que a organização institucional da comunidade política ou a economia política era o principal fator a estruturar o comportamento coletivo e a estruturar resultados distintos. Em consequência, privilegiavam o estruturalismo inerente às instituições da comunidade política de preferência ao funcionalismo das teorias anteriores, que consideravam as situações políticas como respostas às exigências funcionais do sistema (HALL; TAYLOR, 2003, p. 195).

Desse novo cenário proposto pelo institucionalismo histórico, emergem quatro características: 1) a relação entre instituição e comportamento individual recebe novos elementos conceituais, o que a deixa mais ampla, generalista; 2) o acesso desigual ao poder é colocado em questão: "elas enfatizam as assimetrias de poder associadas ao

funcionamento e ao desenvolvimento das instituições" (HALL; TAYLOR, 2003, p. 1996); 3) o desenvolvimento institucional ganha dinamismo, se assim podemos colocar, à medida que incorpora as faces do processo de desenvolvimento como as "trajetórias, as situações críticas e as consequências imprevistas" (HALL; TAYLOR, 2003, p. 196); 4) as ideias, os valores e as crenças passam a contribuir para explicar a relação das instituições na determinação das situações políticas (HALL; TAYLOR, 2003, p. 196). Este panorama basilar situa-se alicerçado na seguinte definição de instituição:

> De modo global, como os procedimentos, protocolos, normas e convenções oficiais e oficiosas inerentes à estrutura organizacional da comunidade política ou da economia política. Isso se estende-se das regras de uma ordem constitucional ou dos procedimentos habituais de funcionamento de uma organização até ás convenções que governam o comportamento dos sindicatos ou as relações entre bancos e empresas. Em geral, esses teóricos têm a tendência a associar as instituições às organizações e ás regras ou convenções editadas pelas organizações formais (HALL; TAYLOR, 2003, p. 196).

Basicamente, é por meio desse contexto teórico que o institucionalismo histórico busca relacionar as instituições ao comportamento dos indivíduos. Por isso, analisamos alguns pontos indicadores desse processo em relação ao trajeto do PMDB pelos recantos tanto do regime militar quanto da democracia pós-1985, na tentativa de desnudar fatores determinantes de sua conduta política, por meio de valores incrustados nos programas, manifestos e ações desde a fundação do partido. Fatores estes responsáveis em indicar com que grau de intensidade a instituição afeta o comportamento dos indivíduos na organização e fora dela.

Os neoinstitucionalistas, nos dizeres de Hall e Taylor (2003), aplicam duas perspectivas para aferir tal relação: a calculadora e a cultural. As duas perspectivas atuam no sentido de responder a conduta dos atores e traduzir as indagações sobre as instituições, que vão desde a motivação de sua origem, passando pelo que realmente fazem e esclarecendo o porquê de se manterem? As explicações a estas indagações defendidas pela perspectiva calculadora seguem o caminho do cálculo estratégico. O ator, por sua vez, entre as opções possíveis, seria guiado pela busca racional da satisfação mais elevada, dentro de um universo onde as instituições atuariam fornecendo modelos de comportamento. "[....] os indivíduos aderem a esses modelos de comportamento porque o indivíduo perderá mais ao evitá-lo do que ao aderir a eles". (HALL; TAYLOR, 2003, p. 198).

Por outro lado, a perspectiva cultural contraria a perspectiva calculadora na medida em que não reconhece o comportamento apenas de forma estratégica. Mesmo sendo racional e orientado para fins, o comportamento humano, por meio dos indivíduos, ampara-se em "protocolos estabelecidos ou modelos de comportamento já conhecidos

para atingir seus objetivos". (HALL; TAYLOR, 2003, p. 197). O comportamento, de modo recorrente, então, acontece sob algo fornecido pelas instituições. O indivíduo apenas teria de interpretar uma situação em vez de executar, como sustenta a perspectiva calculadora, um cálculo estratégico (as condições já seriam dadas).

Portanto, é neste sentido que agem as instituições sob a perspectiva cultural, "fornecendo modelos morais e cognitivos que permitem a interpretação e a ação" (HALL; TAYLOR, 2003, p. 198). Daí vem a resistência e manutenção das instituições:

> [...] muitas das convenções ligadas às instituições sociais não podem ser o objeto explícito de decisões individuais. Pelo contrário, enquanto componentes elementares a partir das quais a ação coletiva é elaborada, certas instituições são tão convencionais ou são tão usuais que escapam a todo questionamento direto e, enquanto construções coletivas, não podem ser transformadas de um dia para outro pela simples ação individual. Em suma, as instituições resistem a serem postas radicalmente em causa porque elas estruturam as próprias decisões concernentes a uma eventual reforma que o indivíduo possa adotar" (HALL; TAYLOR, 2003, p. 198-9).

Nestes termos, articulamos o percurso do partido (valores, objetivos e ações) com a proposta de institucionalização desenvolvida por Angelo Panebianco (2005), que entende o processo a partir da incorporação dos valores e objetivos do partido à própria organização. O autor não entende os partidos como organizações exclusivamente tributárias da vitória eleitoral, mas também pautadas pelo ambiente em que desenvolvem uma atividade específica. Nas palavras de Panebianco (2005), os processos que desenvolvem a institucionalização aparecem de duas formas: 1) através do desenvolvimento de interesses para a manutenção da organização; 2) por meio do desenvolvimento de lealdades organizativas difusas (PANEBIANCO, 2005, p. 100-1).

O autor apresenta a hipótese de os partidos se diferenciarem principalmente pelo grau de institucionalização alcançado em conjunto às modalidades de formação do partido, do tipo de modelo originário e também do tipo de influências ambientais a que a organização é submetida. A institucionalização organizativa pode ser medida ao longo de duas dimensões: a) pelo grau de autonomia do ambiente que a organização se desenvolveu; b) pelo grau de sistemicidade, de interdependência entre as diversas partes da organização. Assim, institucionalização significa, em parte, a autonomização do ambiente. Dessa maneira, uma organização com pouca autonomia significa ter pouca capacidade de exercer controle sobre seu próprio ambiente. Isso faz com que tenha de adaptar-se ao ambiente, em vez deste adaptar-se à organização (PANEBIANCO, 2005, p. 103-4).

Paralelamente à organização com pouca autonomia, a organização com muita autonomia possui forte controle sobre o próprio ambiente, com condições de fazê-lo ceder às próprias exigências. Nesta linha, o grau de sistemicidade "refere-se à coerência estrutural

interna da organização". (PANEBIANCO, 2005, p. 106). Quando o grau de sistemicidade é baixo significa que o sistema organizativo deixa ampla autonomia aos próprios subsistemas internos, como podemos verificar no momento das eleições municipais: quando um partido, em sua expressão municipal, segue a orientação do diretório nacional em relação às coligações ou não. Pautando-se pela indicação nacional estaria indicando um forte nível de sistemicidade; operando em desconformidade à indicação nacional, o partido, em sua expressão municipal, denotaria uma perspectiva de baixo grau de sistemicidade. Assim, noutras palavras: "grau elevado de sistemicidade implica uma forte interdependência entre as diversas subunidades, assegurada por um controle centralizado dos recursos organizativos e dos processos de troca com o ambiente". (PANEBIANCO, 2005, p. 106).

Correlacionado as duas dimensões teríamos o seguinte entendimento: a institucionalização forte teria mais defesas em relação aos desafios ambientais do que uma organização fracamente institucionalizada, já que os seus instrumentos de controle sobre a incerteza ambiental estariam concentrados no centro, e não dispersos entre as subunidades. Porém, uma institucionalização forte pode ser mais frágil do que uma instituição fraca. Quando o nível de sistemicidade é alto, a crise que atinjir uma parte da organização está destinada a repercutir rapidamente em todas as outras partes. Por outro lado, quando o nível de sistemicidade for baixo, a relativa autonomia das diferentes partes da organização permite isolar facilmente a crise.

Nestes termos, Panebianco (2005) chega a cinco indicadores capazes de medir o grau de institucionalização dos partidos: 1) Pelo grau de desenvolvimento da organização extraparlamentar central. Um partido com forte institucionalização é mais burocratizado e centralizado do que outro com fraca institucionalização. A centralização seria, nesse caso, uma consequência da burocratização; 2) Pelo grau de homogeneidade, de semelhança entre as subunidades organizativas de mesmo nível hierárquico. Se a organização é forte, ela se dá do mesmo modo em todo território nacional. Se for fraca, é muito provável que haja fortes diferenças organizativas; 3) Pelas modalidades de financiamento. Quanto maior a institucionalização, maior a probabilidade da organização dispor de um sistema de entradas baseado em contribuições que afluem com regularidade para os cofres do partido, proveniente de uma pluralidade de fontes. Quando menor a institucionalização, mais descontínuo e irregular o afluxo de fundos e menos diversificadas as fontes de financiamento; 4) Pelas relações com as organizações colaterais externas. Forte institucionalização: exerce predomínio sobre as organizações externas. Fraca institucionalização: não existe relação com as instituições externas, ou as relações são precárias; 5) Pelo grau de correspondência entre as normas estatutárias e a constituição material do partido. Tal relação tende ser maior no caso dos partidos com forte institucionalização (PANEBIANCO, 2005, p.109-10).

Quando o autor faz menção a institucionalização forte e fraca, trata-as como tipo ideais. Desse modo, uma institucionalização fraca, geralmente, resulta numa coalizão dominante pouco coesa (subdividida em facções), enquanto uma instituição forte gera uma coalizão dominante coesa (subdividida em tendências). Portanto, quanto mais fraca a institucionalização, mais dividida a coalizão dominante; quanto mais forte a institucionalização, mais coesa a coalizão dominante. Invertendo a lógica, quanto mais institucionalizado for o partido, menos organizados serão os grupos internos. E, correlativamente, quanto menos institucionalizado for o partido, mais organizados serão os grupos internos (PANEBIANCO, 2005, p. 112).

Assim, o grau (nível) de institucionalização interfere nas modalidades, nos canais e nas possibilidades de desenvolvimento das disputas internas dos partidos. Com isso, as modalidades de recrutamento das elites acabam variando. Partidos com forte institucionalização: recrutamento de forma centrípeta (cooptação pelo centro). Partidos com fraca institucionalização: recrutamento de forma centrífuga (necessário identificar-se politicamente como parte de um grupo contra todos os outros grupos). Nessa linha, quanto mais institucionalizado o partido, maior a participação da forma profissional em seu interior (estrutura burocrático-profissional). Quanto menos institucionalizado, mais a participação no seu interior tende a ser da forma civil. Partidos com forte institucionalização teriam probabilidade maior de proporcionar carreira aos filiados. Por outro lado, partidos com fraca institucionalização teriam poucos carreiristas, no sentido daqueles que galgam espaços gradativos, isto é, que entram nos níveis mais baixos do partido e apenas sobem depois de um longo aprendizado (PANEBIANCO, 2005, p. 113-4).

Contudo, Panebianco (2005, p. 117) ressalta que, por se tratar de tipos ideais, nenhum partido corresponde totalmente ao caso de outro. Do mesmo modo que um partido desenvolveu um processo de forte institucionalização não significa que não possa sofrer um processo de desinstitucionalização (perda de autonomia e enfraquecimento da sistemicidade).

CONTEXTUALIZANDO O OBJETO: A HISTÓRIA DO MDB/PMDB

O que era para ser um mero apêndice formal do arranjo político da ditadura militar acabou por estimular o desenvolvimento do maior partido político do Brasil em termos numéricos: trata-se do Ato Complementar N°4 editado no dia 24 de novembro de 1965, que instituiu o sistema bipartidário no Brasil. Ato autoritário instituído como forma de abrandar possíveis pressões (descontentamentos) da comunidade internacional em relação ao sistema político vigente no País, já que, em tese, o bipartidarismo denotaria um mínimo de respeito aos princípios democráticos – mesmo que na prática fosse um enquadramento virtual.

Em verdade, o Ato Complementar N°4 seguia o caminho linear do processo autoritário, capitaneado pelos militares desde a realização do Golpe em março de 64, primeiro, através da edição do Ato Institucional N°1 (AI-1), que expulsa Ranieri Mazzilli da Presidência da Republica e coloca os militares no comando do poder político, segundo, por meio da edição do Ato Institucional N°2 (AI-2), responsável por acabar com os partidos políticos existentes, as eleições diretas para presidente da república, além de possibilitar ao executivo "cassar mandatos e decretar o estado de sítio sem a prévia autorização do Congresso" (DELGADO, 2006, p. 39).

Posteriormente, com receio das derrotas em estados considerados estratégicos, como São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais, segue-se a edição do Ato Complementar N° 3, o qual estabelece eleições indiretas também para governadores. Com isso, o Ato Complementar N° 4 veio referendar esse continuum e tentar amenizar as insatisfações da comunidade internacional com o sistema político brasileiro, num período em que havia determinado consenso mundial em torno dos regimes democráticos, período também marcado pelos efeitos políticos resultantes da Segunda Guerra Mundial.

Neste caso, os governos teriam de responder aos reclamos democráticos, para isso uma das medidas encontradas pelos militares foi a de instituir o bipartidarismo como forma de responder às pressões e conter um possível crescimento da oposição. A medida saiu do controle, os propósitos dos militares acabaram não sendo realizados, e o MDB prosperou. A estratégia mostrou-se equivocada. Aparentemente, um dos motivos do resultado sair contrário ao esperado deveu-se a criação de um espaço institucional legal, lugar de encontro comum entre todos os opositores da ditadura principalmente dos parlamentares defensores dos cânones democráticos e avessos ao governo ditatorial[1].

1. "Os fatos, entretanto, bem como assinala Linz (1978), nem sempre caminham em conformidade com a engenharia política que os engendra. Se o principal objetivo do regime militar era agrupar atabalhoadamente opositores diversos (ou mesmo inimigos) em uma única sigla frágil, deixando-lhes um espaço político aberto, mas ocupando-os com a tarefa

Estes parlamentares aderiram em profusão ao MDB (Movimento Democrático Brasileiro), que juntamente com a ARENA (Aliança Renovadora Nacional) formavam institucionalmente a concepção dicotômica do sistema partidário na ditadura. O MDB capitaneou todo descontentamento oriundo das medidas autoritárias promovidas pelos militares. Ao passo de alguns apoiadores de primeira hora do Golpe de 64, como Milton Campos[2], ministro da justiça do governo (ditadura) Castelo Branco, abandonar o governo devido o despautério jurídico dos atos impostos. Segundo Delgado (2006: 39), "o AI-2 foi o golpe no Golpe. A partir de sua edição, a ditadura perdeu muito de seus simpatizantes iniciais, degenerou-se, não conseguiu manter a estabilidade política e praticou todo tipo de arbítrio".

Em tese, essa atmosfera (ilegal) contribuiu para o MDB absorver sob sua hoste os "insubordinados" ao regime, isto é, as pessoas que não compactuavam com as diretrizes arbitrárias, de fundo autoritário, tomadas pelo regime de exceção. Resultado: o partido acabou se transformando no representante dos opositores à ditadura militar que defendiam posições moderadas e legalistas como estratégia de combate. Em contraste com os radicais, adeptos da opção pela luta armada (fora da legalidade). Por sua vez, a ARENA consentia em garantir a sustentação de todo tipo de arbítrio do governo militar, respaldada numa composição heterogênea, satisfeita por militares, burgueses (representados pela direita extremada), além de cidadãos de todos os tipos (sérios, equivocados, oportunistas, entre outros).

Envolto neste cenário, o MDB constitui-se de fato, registrado e fundado, no dia 24 de março de 1966, no estado da Guanabara, por um grupo de parlamentares da oposição. "Originalmente, o MDB foi constituído por 120 deputados e 20 senadores vindos de todos os partidos de oposição, unidos pelo propósito comum de restaurar a normalidade democrática". (DELGADO, 2006, p. 42).

Então, foi por meio desse espaço institucionalizado (legalmente) que o partido pôde aglutinar forças e ganhar cada vez mais adeptos contra a ditadura militar e em favor da democracia. Enquanto os militares pensavam ter encontrado uma fórmula competente para asfixiar a oposição através de regras rígidas e desiguais, os atos resultavam em efeitos contrários: em vez da oposição ser liquidada, viu-se um engajamento heterogêneo de pessoas, agregadas pelo desejo maior da luta pela democracia e pela obtenção do

---

de organizá-lo na adversidade e da estaca zero, outros fatores acabaram mais determinantes na dinâmica da política brasileira, bem como na vida do MDB". (MELHEM, 1998, p. 76).

2. Milton Soares Campos, jurista e político mineiro, foi governador do estado, senador e ministro da Justiça. Maior inspirador do *Manifesto dos Mineiros*, em 1945, que demarcou o fim da ditadura getuliana que perdurava desde 1930. Além disso, teve a grandeza de renunciar ao Ministério da Justiça para não assinar o AI-2, que contrariava suas convicções de jurista e de democrata. Apesar de ter admitido e apoiado, inicialmente, o Golpe de 1964, de boa fé, convencido de que seria uma intervenção passageira, não quis mais colaborar quando percebeu que o AI-2 era um golpe no Golpe. Renunciou (ABREU et al., 2001, p. 1019-1024).

poder político e da ascensão social por meio da ocupação de cargos do aparelho político-estatal possibilitados pelas eleições diretas para prefeito, vereador, deputado e senador. Isso contribuiu para o então MDB estabelecer sob seu pálio a defesa da democracia como princípio básico fundamental.

Dessa forma, em busca de espaço político através da ocupação de cargos públicos, percebe-se que o partido não se curva às pretensões dos militares (para ocupar cargos públicos eletivos, evidentemente, há necessidade da vigência de eleições). Assim, o partido busca fundamentar suas ações sob bases contestatórias, diga-se, democráticas, cuja base encontra-se na reivindicação de eleições diretas. Não obstante, durante a realização da I Convenção Nacional em 06 de agosto de 1966, o MDB deixa evidente sua escolha pelo caminho democrático em detrimento à perspectiva autoritária. Da I Convenção Nacional surge o I Manifesto à Nação, documento assinado por integrantes do partido, no qual apresentam os principais pontos de apoio que sustentam e marcam sua linha diretiva. Via de regra, traduzida na defesa incondicional da democracia.

Assim, estar ligado a defesa dos valores democráticos, desde seu nascimento, possibilitou ao partido incorporar todas as forças apoiadoras da democracia (além de oportunistas à direita e à esquerda) sob seu jugo, mais precisamente as pessoas (os brasileiros) de variadas "tendências democráticas", além de uma gama de ex-arenistas mais preocupados em situar-se no jogo da competição eleitoral. Essencialmente, neste ponto, aparecem as primeiras críticas ao partido, chamado de Frente em razão do desapego ou incoerência doutrinária, visto que abriga a todos, indistintamente, sem maior rigor ideológico-identitário. Segundo os "emedebistas autênticos", a crítica de tom pejorativo não procede à medida que o partido sempre buscou representar a heterogeneidade (diversidade regional, cultural, social) caracterizadora do país. Tal busca implica em concessões, pois até há pouco tempo, o PMDB era o único partido realmente nacional, com penetração em todos os recantos do país.

> Chamado muitas vezes de Frente, o PMDB é o maior partido político da história do Brasil e os que assim o chamam, o fazem pejorativamente, porque querem desqualificá-lo como partido. Dizem que ele abriga todas as posições ideológicas do espectro social brasileiro, e que não tem uma caracterização definida. Há que se atribuir essa avaliação ao fato de o MDB/PMDB ser o único partido realmente nacional. Ele é do tamanho do Brasil e é igual ao Brasil, múltiplo, heterogêneo, diverso. O partido puro, de forte e estreito corte ideológico, é inexpressivo aqui no Brasil. Aliás, não só aqui, mas em qualquer parte. O que se pode buscar em um partido nacional, é o caudal, o fulcro, o cerne do programa e das posições partidárias; ao lado das muitas correntes que pode abrigar, aquilo que consiste na sua linha dominante. Os grandes partidos, no Brasil, são todos "frentes" se os olharmos nacionalmente. Todavia, há os que sustentam, predominantemente, o neoliberalismo, e se enquadram como partidos de direita ou centro-direita, o que não impede de acolherem progressistas em seus quadros. O MDB/PMDB tem uma posição de centro-

> esquerda, comprometida, realmente, com a social democracia, não no nome, mas na essência. Isto é o que prevalece, sem que se queira afirmar que o partido não abrigue, minoritariamente, até defensores do neoliberalismo. Afinal, o Brasil é assim (DELGADO, 2006, p. 22).

Foi o caráter nacional, conjugado ao crescimento exponencial do partido sob os ditames do bipartidarismo, que levou os governantes militares a decretarem o fim do sistema em vigência. De maneira direta poderíamos concluir: os militares não aguentaram o crescimento do MDB, consoante a notória fragilidade da ARENA. Daí, como forma de estancar o crescimento emedebista, criaram em 1979 um projeto que apresentava mudanças na Lei Orgânica dos Partidos Políticos, cujos efeitos atingiam a fundação, a organização e o funcionamento das instituições partidárias. Em suma, estava "decretado" o retorno do pluripartidarismo no Brasil (como também citamos mais à frente).

Àquela altura, o senador Marcos Freire (PE) revela em discurso o oportunismo da lei: "Somos a favor do pluripartidarismo [...]. Mas, em nome desse pluripartidarismo, não se pode querer extinguir os partidos existentes". (DELGADO, 2006, p. 201). Nas palavras do deputado Marcondes Gadelha (PB), "a extinção do MDB representava a primeira etapa, de uma série de medidas que visavam a permanência do regime autoritário". (DELGADO, 2006, p. 202). Para driblar a imposição da Lei, que determinava o fim dos partidos políticos existentes, o MDB se fez PMDB, ao acrescentar o P à antiga sigla. No intuito de referendar e consolidar o vínculo da nova sigla com os compromissos do "antigo" MDB.

A ideia dos militares, com a decisão de extinguir o bipartidarismo, era de fragmentar a oposição, unida em torno do MDB. "Na verdade, a mudança visava manter a situação: com a fragmentação do MDB, o partido do governo se fortaleceria e manteria a hegemonia por muitos anos". (DELGADO, 2006, p. 203). Nessa toada, o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) foi criado no dia 15 de janeiro de 1980 por senadores, deputados e membros do antigo MDB, oportunidade em que elegeram, de modo unânime, o deputado Ulysses Guimarães para presidente do novo partido. Nesse sentido, o PMDB nasceu pronto: tinha fundamento jurídico e político, e os militantes, conhecidos e identificados com as bandeiras do MDB.

Por isso, o pedido de filiação de Jânio Quadros mostra-se emblemático-revelador, como exemplo de um período em que os partidos e as principais lideranças buscavam se adequar a nova conjuntura partidária fundamentada na adoção do multipartidarismo como regra do sistema. Do ponto de vista teórico, a adequação acontecia por meio da vinculação ao conceito de partido de massas, fruto do modelo clássico proposto por Maurice Duverger (1970) e Giovanni Sartori (1982). Levando-se esses critérios em consideração, aliados aos episódios históricos referentes à competição político-partidária, o PMDB indefere o pedido do ex-presidente da República Federativa do Brasil, Jânio Quadros. O primeiro pedido de

impugnação parte de Almino Afonso, membro filiado ao partido que produz um documento contestatório, no qual elenca os argumentos contrários ao pedido de Jânio Quadros. Para Delgado (2006, p. 217), "o arrazoado de Almino Afonso constitui uma das mais importantes peças do pensamento político brasileiro [...]".

> O processo que indeferiu a filiação de Jânio Quadros ao PMDB retrata com que seriedade o assunto "filiação" era abordado pelo seus membros. Por isso mesmo, parece-nos de inquestionável valor histórico resgatar a forma responsável e consequente como se tratava a filiação partidária naqueles dias (DELGADO, 2006, p. 214).

A incompatibilidade de Jânio Quadros (e tudo que ele representava politicamente) com os pressupostos políticos peemedebistas se mostraram patentes, segundo a posição defendida por Almino Afonso (um quadro considerado ideológico dentro do partido). Não havia a menor proximidade entre o pensamento e as ações desenvolvidas por Jânio Quadros com os fundamentos políticos caracterizadores do programa do PMDB. O episódio ajuda a esclarecer e distinguir, entre outras situações, até certa medida, o caráter de Frente e de Partido. Aparentemente, se o PMDB fosse uma Frente[3] não teria indeferido o pedido de Jânio Quadros, pelo contrário, o teria incorporado às hostes partidárias sem maiores traumas, pelo menos, se levarmos em consideração a conjuntura política específica daquele momento histórico. Em princípio, a atitude partidária buscou marcar posição, no sentido de desenvolver um delineamento preciso sobre suas (PMDB) principais ideias, mostrando ao cidadão-eleitor seus compromissos fundamentais. Seria o esforço, dentro de uma perspectiva eleitoral, de concretizar a identificação partidária.

> A identificação partidária foi, durante as décadas de 1950 e 1960, o principal fator de explicação do comportamento eleitoral americanos. Tal fato acabou por reafirmar o grande êxito da democracia nos Estados Unidos e firmou-se como exemplo de uma cultura política em que a sociedade civil consegue estabelecer vínculos mais sólidos com as instituições de representação política. Em termos teóricos, esse conceito foi prestigiado por duas vertentes de estudo do comportamento eleitoral, a saber, as chamadas escolas econômica e psicossociológica (PIMENTEL, 2007, p. 83).

De outro lado, verificamos um epísódio bem distante da perspectiva citada acima: a entrada de Roberto Cardoso Alves para o MDB. Robertão, como era conhecido, fora cassado do cargo de deputado federal (SP), mesmo sendo da ARENA, em janeiro de 1969.

---

3. A discussão em torno das diferenças entre Partido e Frente paira sobre o MDB-PMDB desde sua criação. O então militante-intelectual Fernando Henrique Cardoso tenta explicar tal caracterização em meados de 1981: "Na verdade a caracterização do MDB como partido é discutível. Entretanto, aplicados critérios rigorosos, as organizações políticas do passado (salvo as ideológicas) também não eram partidos. Talvez essa distinção polêmica seja falsa: nas sociedades capitalistas contemporâneas as grandes organizações partidárias são "frentes" relativamente frouxas quanto às orientações ideológicas e de estruturação interna precária. Nalguns dos "grandes partidos", como o Partido Democrático dos Estados Unidos, a tolerância ideológica vai da esquerda à direita, e mesmo o Labour Party da Inglaterra contém trotskistas, reformistas de todo tipo, democratas conservadores, etc." (CARDOSO, 1981, p. 63).

Cassado, mas sem a perda dos direitos políticos. Com isso, Lino de Matos, senador e presidente do diretório estadual de São Paulo e um dos fundadores do MDB, o trouxe para o partido na tentativa de agrupar o maior número de pessoas possíveis com algum peso político. Em razão da dificuldade de o partido se organizar em São Paulo (MELHEM, 1998, p. 103).

O exemplo chama atenção para duas situações: primeiro, a articulação dos militares para influir no MDB, já que cassa Roberto C. Alves enquanto deputado ao mesmo tempo em que o mantém com os direitos políticos, induzindo-o a incorporar-se ao MDB; segundo, esclarece o grau de heterogeneidade ideológica e de interesses que povoam o quadro dos filiados do partido. Dessa realidade sobrevém o cenário da organização do partido, consoante os aspectos caracterizadores do processo de institucionalização, os quais se consubstanciam na motivação da fundação do partido (por que foi criado), na composição dos quadros e lideranças (o partido foi criado de cima para baixo) e nas lutas internas.

Neste caso, somado a diversidade do quadro regional, onde o partido se fez e faz presente na quase totalidade do municípios brasileiros, e mesmo da pluralidade ideológica e de interesses dos membros que compõem o MDB/PMDB, seria razoável fazer algumas perscrutações sobre o porquê de o partido ter sido fundado, sobre quem seriam seus líderes e quais seriam seus possíveis embates internos, frutos desta heterogeneidade marcante. A composição plural (diversificada) acontece em razão da condição encontrada pelo partido durante à ditadura: um meio (ator, instrumento) institucional-legal capaz de absorver gente (militantes, correligionários, políticos) dos variados espectros ideológicos, basicamente porque facultava a seus membros a possibilidade de ascensão política e social por meio das disputas eleitorais. E as disputas eleitorais proporcionavam o acesso imediato a cargos e estes ao poder político dentro e fora do partido. Essa multiplicidade de vozes compondo o partido contribuiu decisivamente para o MDB se fortalecer na disputa política contra a ditadura e a favor da democracia.

O VÍNCULO COM A DEMOCRACIA, O PERFIL LEGALISTA E A DIFICULDADE DE ATUAÇÃO

Se nos ancoramos preliminarmente na perspectiva de análise teórica do institucionalismo histórico para entender os caminhos do PMDB, constatamos, invariavelmente, que o percurso de sua consolidação institucional teria início com a fundação do partido, ainda enquanto MDB durante o Governo Militar, mais precisamente no ano de 1966, a partir da realização da Primeira Convenção Nacional do partido, onde, entre outras deliberações foi criada a Primeira Comissão Executiva Nacional e divulgado o Primeiro Manifesto à Nação, documento histórico no qual o MDB registra e fundamenta as

diretrizes adotadas e os valores seguidos pelo partido.

A fundação do partido acontece de modo singular, em função do arbítrio absoluto conferido ao Governo Militar, o que não impediu o MDB de se posicionar de forma contrária ao Governo mesmo sofrendo variados tipos de perseguição e tendo suas ações limitadas pela manipulação operacional do sistema político: a cada momento surgia uma nova regra a fim de restringir o avanço oposicionista, isto é, as “medidas” militares tomadas no campo político influenciavam e repercutiam, obviamente, sobre as mais diversas dimensões da organização política, seja no método de formação das instâncias decisórias, nas regras de tomada de decisões, na composição das instâncias decisórias ou mesmo na operação efetiva das instituições. Se formos mais adiante, devidamente aportados em um senso de realidade no qual a democracia se estabelece como sistema político consensual na contemporaneidade, pelo menos no lado ocidental do planeta, o arbítrio dos militares, decretando atos institucionais, poderia ser classificado como atos de violência institucional.

Contudo, como indicam alguns documentos, a começar do Manifesto à Nação produzido e distribuído durante a Primeira Convenção Nacional, o partido se propôs atuar sustentado em alguns valores notadamente de perfil democrático, distanciando-se da perspectiva autoritária. Mas, qual é a democracia defendida pelo PMDB, tendo em vista o amplo debate surgido em meados da metade do século XX a respeito das teorias da democracia? Dentre as diversas concepções acerca da democracia, a proposta apresentada por Joseph Schumpeter parece-nos a mais apropriada, já que “oferece um princípio ao mesmo tempo mínimo e definitivo para distinguir um governo democrático de um governo não democrático”. (CORBELLINI, 1998, p. 96).

Essa perspectiva minimalista delineia as eleições e a faculdade de eleger como requisitos centrais da democracia, caminhando em conformidade à tendência de considerá-la em seu aspecto formal e não substancial. Isto é, a democracia formal acentua seu *modus procedendi* (procedimento, método, meio) enquanto a democracia substantiva entende a importância dos fins (particularmente a igualdade) como parâmetro analítico capaz de indicar o que é e o que não é democracia (CORBELLINI, 1998, p. 97). Com isso, Schumpeter (1984) inaugura a teoria da democracia de base empírica.

Originada sob determinantes históricos do século XX, a escola de analistas políticos denominada teóricos democráticos empíricos, ou “pluralistas”, ascende para o debate acadêmico como resultante, segundo Pateman (1992), de uma conjuntura específica, a qual moldou seus fundamentos: revisar o ideal de participação máxima do povo e buscar elementos capazes de promover a estabilidade do sistema político democrático. Para a autora, o que definiu a emergência da teoria democrática contemporânea foi “um acontecimento intelectual do século XX, o desenvolvimento da sociologia política, e de um

evento histórico, a emergência dos estados totalitários". (PATEMAN, 1992, p. 10).

> [...] A dimensão e a complexidade das sociedades industrializadas e o surgimento de formas burocráticas de organização, para muitos teóricos políticos de orientação empirista, pareciam levantar sérias dúvidas sobre a possibilidade de se colocar em prática o conceito de democracia do modo como ele era geralmente compreendido (PATEMAN, 1992, p. 10).

O cenário do debate passou a contar com novos elementos na elaboração de estudos e pesquisas sobre democracia questionando aquilo que, até então, entendia-se como sendo o modelo clássico de democracia; este ancorado sob o vértice da idéia de governo ou regime do povo. Esta nova perspectiva do panorama dos debates teóricos da democracia, provocada pelos empiristas, teve como ponto de partida a publicação, em 1942, do livro do economista Joseph Schumpeter, Capitalismo, Socialismo e Democracia, em que o autor apresenta outra forma de interpretação e concepção de democracia.

Assim, erigiu-se uma perspectiva dual dentro da teoria da democracia que permitiu eleger ou colocar a democracia num patamar de protagonismo na ciência política. Para Miguel (2000), a democracia também é uma das questões centrais nos estudos empíricos da ciência política quer de forma direta, quer indireta (estudo sobre eleições, sobre processos decisórios, sobre elites). Sob este prisma, entre as correntes adeptas do substrato teórico clássico, coube à seção participacionista imprimir o contraponto ao modelo empírico, bastante em voga a partir da segunda metade do século XX.

Os autores considerados participacionistas entendem a democracia sob a base analítica da doutrina clássica e, portanto, referendam posições que destacam o papel da participação popular como instrumento político de transformação e educação dos participantes. Enquanto os participacionistas encontram guarida teórica em obras de pensadores como Jean Jacques Rousseau e Karl Marx, os empiristas situam-se sob bases analíticas desenvolvidas por Alexis de Tocqueville, Max Weber, James Madison e Joseph Schumpeter.

Portanto, cada qual parte de premissas conceituais díspares, o que contribui para a formação de um quadro teórico de embates permanentes, abrindo caminho para o estabelecimento de uma profusão de classificações teóricas. Neste ponto, digamos, estabelecem-se os caminhos teóricos pelos quais essas correntes analíticas da democracia irão trilhar e se filiar, em consonância a uma apresentação de possíveis taxionomias que contemplem a heterogeneidade de pensamento dos autores das ciências sociais.

Na classificação (abordagem analítica) interpretada por Luis Felipe Miguel (2000), em Um Ponto Cego nas Teorias da Democracia: Os Meios de Comunicação, podemos distinguir alguns dos autores que compõem determinadas correntes teóricas, além de descrever, em linhas gerais, as diferenças que separam uma concepção de outra. Diz

Miguel (2000, p. 52) que na selva das diferentes concepções de democracia "as tentativas de classificação são múltiplas e, também, polêmicas". Nestes termos, a mais comum ficaria por conta da distinção entre democracia direta (tal como praticada na Grécia antiga) e a democracia representativa ou indireta.

A perspectiva proposta por Giovanni Sartori diferencia a democracia em racionais (prescritivas) e empíricas (descritivas). "As primeiras seriam construções teóricas abstratas e ineficazes na realidade, enquanto as segundas seriam o reflexo das democracias reais". (MIGUEL, 2000, p. 52). A taxionomia das concepções de democracia continua com David Held:

> Grosso modo, seria possível distinguir uma corrente que privilegie o gozo dos direitos individuais, vendo na participação política, e em especial no direito de voto, apenas um mecanismo de proteção contra o risco de despotismo dos governantes ("democracia protetora"); e outra que, valorizando a participação política por si mesma, vê nela um instrumento para o desenvolvimento das capacidades dos cidadãos ("democracia desenvolvimentista"). O primeiro grupo inclui Benjamin Constant, Madison, Bentham, Mill, Schumpeter e seus herdeiros, no segundo, não menos heterogêneo, destacam-se, entre outros, Marx, Rousseau, Stuart Mill, Hannah Arendt e os teóricos participacionistas contemporâneos. (Miguel, 2000, p. 52-3).

E, para concluir a classificação feita a partir da "leitura" de Miguel (2000) dos quatro grupos principais das teorias da democracia, citamos a realizada pelo cientista político norueguês Jon Elster.

> Ele parte de uma concepção dominante de democracia e estuda, em seguida, duas formas de contestação a ela. A concepção dominante está vinculada ás teorias da escolha social". Para ela, o processo político é instrumental e o método democrático, em especial, é uma forma de agregação de preferências individuais prévias, construídas na esfera privada. Há uma forte homologia entre política e mercado. A primeira forma de contestação a esta visão é a democracia participativa, que corresponde à desenvolvimentista na terminologia de Held. Os participacionistas negam o caráter instrumental da política, apresentando-a como um bem em si mesmo. A outra contestação é a democracia deliberativa, emblematizada pela obra de Jurgen Habermas, que nega o caráter privado da formação das preferências, enfatizando a necessidade do debate público. (MIGUEL, 2000, p. 53).

Este dualismo interpretativo das correntes democráticas (formal/substancial, protetora/desenvolvimentista; direta/indireta e racionais/empíricas) remete a diferenças basilares existentes entre elas, conformadas no debate conceitual de temas-chave como elite, poder, competição política, classe, grupos entre outros. Desse universo a perspectiva Schumpeteriana apresenta alguns dos pressupostos estabelecidos no ideário do PMDB. Fixando-nos na explicação de democracia proposta por Joseph Schumpeter, também considerando seu conceito sobre partidos políticos, podemos elencar alguns documentos, que traduzidos na forma de manifestos, declarações, princípios e estatutos, indicam o nível

da relação do programa partidário com a constituição e funcionamento do partido.

> Partido político é uma forma de organização de um grupo social que propõe instrumentar a vontade popular com o fim de assumir o poder para a realização de seus objetivos programáticos. No sistema brasileiro, a Constituição e a Lei Orgânica dos Partidos Políticos elevam o programa partidário à condição de princípio essencial à constituição e funcionamento do partido. Esse programa é o elemento que consubstancia a ideologia ou os interesses que, por seu lado, formam o nexo e a força agremiativa interna do partido, derivados do corpo de seus filiados (DELGADO, 2006, p. 217).

Antes de realizar o comparativo entre o programa partidário com a proposta de Schumpeter sobre democracia faz-se necessário uma explicação basilar. O autor retira da democracia sua característica principal: a de governo do povo. Assim propõe um caminho menos grandiloquente, mais no "pé no chão" (empírica), a partir do entendimento de que a democracia não seria o governo do povo, mas sim o governo aprovado pelo povo, basicamente, sob duas condições essenciais: através da existência de eleições e do direito de eleger (SCHUMPETER, 1984, p. 308).

Neste sentido, Schumpeter, ao elaborar sua teoria, rompe com o discurso idealizado e engendra, na tessitura democrática, um discurso voltado para a análise real dos conceitos norteadores da doutrina clássica da democracia, em que busca perfazer o caminho da desconstrução do "mito" clássico. A partir daí, põe em xeque alguns conceitos fundantes do entendimento da doutrina clássica, como a noção de bem comum (não existiria um bem comum racionalmente aceito) e de vontade do povo (também não existiria) (SCHUMPETER, 1984).

> Não há, para começar, um bem comum inequivocamente determinado que o povo aceite ou que possa aceitar por força de argumentação racional. Não se deve isso primariamente ao fato de que as pessoas podem desejar outras coisas que não o bem comum, mas pela razão muito mais fundamental de que, para diferentes indivíduos e grupos, o bem comum provavelmente significará coisas muito diversas (...) Isto porque os valores supremos – nosso conceito sobre o que devem ser a vida e a sociedade – situam-se muito além do domínio da lógica (...) Em segundo, mesmo que um bem comum suficientemente definido como, por exemplo, o máximo de satisfação econômica do utilitarista, fosse aceitável para todos, ainda assim não se teriam soluções igualmente definidas para os casos individuais (...) desvanece-se no ar o conceito da vontade do povo ou da volonte générale adotado pelos utilitaristas, pois esse conceito pressupõe um bem inequivocamente determinado e compreendido por todos (SCHUMPETER APUD CORBELLINI, 1998, p. 100).

O autor discorre sobre a noção de bem comum e vontade do povo para advertir a respeito da "incompatibilidade direta" entre estas (noções gerais) com a democracia. Pois são noções amplas e, não obstante, capazes de servir tão bem (ou melhor) a governos não-democráticos quanto democráticos. Nesta condição, pela explicação apontada por Schumpeter (1984), a teoria clássica da democracia seria insuficiente para diferenciar

o governo democrático do não democrático. Dessa forma, Schumpeter encaminha sua conceituação em direção a uma perspectiva procedimental, fundamentada, sobretudo, na "existência de eleições e no direito de eleger" (CORBELLINI, 1998, p. 97).

Aí reside o ponto nevrálgico da proposta schumpeteriana, a qual transforma a democracia, por meio de uma ruptura conceitual, num método. Método este de decisões coletivas e escolhas de governantes, que prima por assegurar (validar e facilitar) a "participação mais ampla dos interessados, o direito a competição política de um universo plural de partidos, organizações e líderes políticos, em um ambiente de liberdade de opinião" (CORBELLINI, 1998, p. 95).

Em linhas gerais, Pateman (1992, p. 18-9) esclarece os principais pontos convergentes da teoria democrática contemporânea, se aceita a formulação schumpeteriana sobre a teoria clássica: caráter empírico ou descritivo; a democracia vincula-se a um método político ou arranjos institucionais em nível nacional; o elemento definidor do método democrático consolida-se na competição entre os líderes (elite) pelos votos do povo; a reação dos líderes às reivindicações da não-elite é calculada na possibilidade da perda do mandato; a igualdade política é estabelecida por meio do sufrágio universal e no acesso "igualitário" aos canais de influência sobre os líderes; a participação é restrita à escolha daqueles que tomam as decisões, tendo como função proteger o indivíduo contra decisões dos líderes – seu aumento causaria o enfraquecimento do consenso. Enfim, o método democrático é entendido como um sistema institucional voltado para a tomada de decisões políticas, no qual o indivíduo adquire o poder de decidir mediante uma luta competitiva pelos votos do eleitor.

Diante desse contexto Schumpeteriano, desde a fundação do partido, passando pela eleição da I Comissão Executiva Nacional, até a I Convenção Nacional, verificamos nos primeiros passos do MDB o atrelamento com alguns desses princípios democráticos, seguidos pela aversão aos preceitos ditatoriais impostos pelo regime autoritário. As deliberações tomadas na I Convenção Nacional, somadas ao conteúdo do I Manifesto à Nação, atestam tal entendimento, como mostra este exercício comparativo:

1. "[...] a restauração democrática começa de uma forma: pela abertura das urnas eleitorais ao povo que, através do sufrágio direto, secreto e livre, dirá sim ou não aos que o governam e aos que pretendam governá-lo" (DELGADO, 2006, p. 47). Este posicionamento precípuo indica uma aproximação direta e convergente ao postulado schumpeteriano, posto que propõe a abertura das urnas através da defesa do sufrágio direto como meio (fórmula) assegurador de decisões coletivas de caráter democrático. Na ampla maioria das vezes, as decisões coletivas, oriundas do voto, dizem respeito à escolha de governantes. Em outras palavras, a restauração democrática avistada pelo partido estaria sustentada na competição política e na representação;

2. “[...] o pleito direto significa, ainda, uma possibilidade de restauração democrática, [...] acreditamos na manifestação da vontade do povo, ainda que oprimido e sujeito às ameaças [...]” (DELGADO, 2006, p. 49). Como frisado neste fragmento de texto, extraído do I Manifesto á Nação, a defesa por pleitos diretos constitui-se na principal bandeira do partido. Bandeira aportada no procedimento maior do método de Schumpeter, as eleições.

3. “E que só pode intitular-se democrático um regime onde haja o acato à lei, um Parlamento livre e um povo nem amedrontado nem usurpado de seus direitos” (DELGADO, 2006, p. 54). Lido em plenário pelo líder da bancada na Câmara, deputado Vieira de Melo, tal excerto fez parte do Manifesto dirigido ao Congresso e à Nação, no qual verificamos o caráter essencialmente legalista do partido, consoante a disposição de lutar por um Parlamento livre capaz de ressoar a liberdade de expressão enquanto atribuição democrática valorativa. Em princípio, a ideia é de que o acato à lei significaria o caminho mais adequado para se buscar e chegar à liberdade. Neste caso, a proposição indica o respeito às regras do jogo político, mesmo debaixo do arbítrio autoritário. Posição confirmada em outro trecho: “vem o MDB afirmando ao povo que a luta legal é o instrumento da restauração democrática, denunciando os riscos de qualquer outra posição para os interesses da causa da liberdade” (DELGADO, 2006, p. 53).

4. “O MDB toma consciência nítida de que é, na hora atual, o único instrumento válido em condições de captar e de dar ressonância à voz do povo. [...] O MDB sente que é seu dever falar tudo, por todos” (DELGADO, 2006, p. 46-7). O trecho repercute a opção do partido em ser um legítimo representante do povo. Por outro lado, nos documentos colhidos para a elaboração do presente trabalho, não há menção direta ao possível papel desempenhado pela participação popular como instrumento de transformação e educação dos participantes. Pontualmente, distanciando-se do modelo participacionista, a forma de atuação partidária do MDB ficaria mais próxima do modelo empírico-pluralista.

5. “[...] a todos deve ser assegurada a mais plena liberdade de pensar, de dizer e de fazer, sem discriminações. Cumpre garantir o acesso aos meios de comunicação” (DELGADO, 2006, p. 47). Ao protestar contra a censura e lutar pela liberdade de pensamento e ação, o partido adere à democracia, à medida que promove o respeito ao método por meio de valores intrínsecos à democracia, neste caso, através da defesa pela pluralidade de expressão.

6. “Contrário [...] ao extremismo, como a todos os processos de violência, o MDB luta pelas instituições democráticas e pela reforma e humanização de nossas arcaicas estruturas econômicas e sociais [...]” (DELGADO, 2006, p. 49). O trecho denota compromisso a outro valor constituinte do caráter democrático, segundo Corbellini (1998), a solução pacífica dos conflitos. Desde sua fundação, o partido não é afeito a extremismos, tendo em vista a propensão, em larga medida, de posicionar-se mais ao centro do espectro político, talvez, incitado justamente pela heterogeneidade ideológica de seus filiados. Outro fragmento de texto, citado abaixo, referenda a ideia de se buscar o livre exercício dos direitos cívicos, sociais, econômicos e culturais através de formas pacificas e conciliadoras. Daí a defesa pela revogação dos Atos Institucionais arbitrários, os

quais garantem “[...] o ambiente discriminatório de suspeições e ameaças, fruto dos poderes excepcionais que o governo a si próprio se conferiu” (DELGADO, 2006, p. 47).

7. “Falamos pelos que se manifestam, mas não podem dizer tudo. Falamos pelos que dizem tudo, mas não conseguem romper as barreiras das restrições ou das censuras disfarçadas. Falamos pelos que se calam [...]” (DELGADO, 2006, p. 46). Trata-se da tentativa do partido ajustar-se aos aspectos definidores da representação política, no intuito de aproximar-se de setores e classes sociais, haja vista que naquele momento histórico os partidos sofriam a ascendência teórica do modelo clássico, no qual o partido de massas representava o paradigma a ser seguido. Por isso, as referências no I Manifesto à Nação a estudantes, operários de indústria, bancários, empregadores do comércio, servidores públicos, ferroviários, portuários e marítimos, entre outros, aparecem de maneira contundente, no intento de buscar vínculos com as mais diversas categorias de trabalhadores (DELGADO, 2006, p. 46).

8. “Sistema representativo legitimado pela delegação expressa, pessoal e temporária dos mandatos pelos cidadãos, repelida a prorrogação dos mandatos parlamentares e Executivo [...]” (DELGADO, 2006, p. 155). O fragmento de texto é um recorte expressivo sobre o conteúdo da campanha “Resistência Democrática”, iniciada em junho de 1977, como meio de mobilizar os filiados a favor da luta pela resistência democrática. Entre os pontos estruturais do documento há a defesa pela alternância de poder, isto é, à vinculação ao método democrático de decisão, o qual reconhece valor, entre outros, na rotatividade dos representantes do povo no poder.

9. “O Estado aparelhado com mecanismos aptos a defendê-lo contra as agressões ilegais da desordem, da anarquia, dos totalitarismos da esquerda ou da direita” (DELGADO, 2006, p. 155). Mais uma vez fica evidente o encaminhamento ideológico rumo ao centro, numa tentativa de conciliar os extremos do espectro ideológico dentro do partido, a fim de promover a solução pacífica dos conflitos, um dos valores universais da democracia (“inatos ao método democrático de decisão”) (CORBELLINI, 1998, p. 97).

10. “A existência da oposição como insubstituível instituição do Estado [...]” (DELGADO, 2006, p. 155). Aqui, notamos a defesa pela liberdade de escolha e pluralidade de posicionamentos, consoante o aspecto relevante da representação política.

Antes mesmo da confecção do Manifesto à Nação, parlamentares oposicionistas, aparentemente unidos por meio de afinidades ideológicas e de objeções variadas ao regime, pronunciavam da tribuna do plenário da Câmara dos Deputados algumas das linhas diretivas “programáticas” que viriam, em seguida, a constituir o fundamento valorativo maior do partido, a defesa de um sistema político democrático.

Verificamos tal encaminhamento por meio dos pronunciamentos de seus representantes no Congresso Nacional e dos documentos partidários, nos quais aparece um “traço genético” distintivo, o qual demonstra o MDB arraigado à proposta democrática.

Mesmo antes da elaboração de qualquer documento oficial por parte do partido, os discursos proferidos em plenário por alguns deputados já indicavam a vinculação, em caráter generalista, aos chamados princípios democráticos. As falas dos deputados Paulo Macarini (SC) e Argilano Dario (ES) exemplificam esse atrelamento fundacional (de origem) do partido com noções próprias do repertório conceitual liberal, onde o termo liberdade é dotado de destaque, no sentido de atuar como um valor universal para o Homem e decisivo à democracia.

As frases proferidas por Paulo Macarini em 1° de abril de 1966, diante da tribuna da Câmara, apontam nesta direção; mesmo o pronunciamento sendo considerado pequeno, o termo liberdade e/ou democracia aparece em quase todas as frases citadas pelo deputado: *"Senhor presidente, espetáculo verdadeiramente cívico e patriótico foi realizado ontem, neste plenário, pelo MDB, em sua instalação, quando se fez sentir o clamor popular contra as* ***medidas restritivas de liberdade e ao direito da pessoa humana****, inauguradas pelo Governo Castello Branco. A palavra do presidente, senador Oscar Passos, secundado pelos brilhantes companheiros Oswaldo Lima Filho, Franco Montoro e Josaphat Marinho, bem evidenciam os rumos que tomará o MDB na* ***defesa das liberdades constitucionais, das franquias democráticas*** *e, acima de tudo, do direito de defesa em favor de todos os cidadãos brasileiros.*

O Movimento Democrático Brasileiro, que se instalou ontem nesta Casa, com plenário e galerias literalmente tomados, há de ser uma clareira que se abre nas trevas da vida brasileira. Deseja, como todo o povo brasileiro, uma política eminentemente brasileira, a defesa da mão de obra nacional, ***a garantia das liberdades democráticas*** *e, acima de tudo, das conquistas que os trabalhadores alcançaram com o suor do seu rosto e com o sangue, nas praças públicas.*

Tenho certeza de que o Movimento Democrático Brasileiro há de fixar sua orientação, sua caminhada e seu trabalho para a ***instauração de um regime verdadeiramente democrático,*** *em que prevaleça a vontade soberana do povo em* ***eleições diretas****, a fim de que o Executivo e o Legislativo se mantenham capazes de assegurar* ***o efetivo exercício da democracia*** *em nosso país".* (Diário do Congresso Nacional, 1966, p. 1485).

Em princípio, o pronunciamento, um dos primeiros a citar a fundação do Movimento Democrático Brasileiro (MDB) no Congresso Nacional, reitera a linha política básica acordada entre os participantes originários do grupo que fundou e formou o partido. É notório o fato de o grupo formador do partido ter sido aglutinado em função da vontade de restabelecer a democracia. Esse era o ponto comum de coesão. Não obstante, a fala de Paulo Macarini (SC) da tribuna repercute esta ideia, traduzindo em palavras o sentimento geral dos membros partidários naquele momento, o de promover a volta da normalidade

democrática a partir de um instrumento legal.

Dessa maneira, a razão política agregadora entre os novos representantes e militantes do partido estaria posta à mesa, faltando apenas a formalização da ideia (registrar, colocar no papel) no nível documental, algo que se deu na Primeira Convenção Nacional com a aprovação do Primeiro Manifesto à Nação, tido como um documento histórico de grande relevo pelos emedebistas. Já com o Manifesto aprovado e assinado pelos membros partidários de todo país, documento este de 04 de abril de 1966, outro deputado sobe à tribuna para descortinar o ambiente político que envolvia a criação do partido. Muito próximo do conteúdo da fala de Paulo Macarini (SC), o deputado Argilano Dario (ES), no dia 29 de junho de 1966, relata alguns pontos sobre o processo de criação do MDB no Estado do Espírito Santo, ressaltando a dificuldade de fundar um partido de oposição em plena vigência do regime autoritário. Por outro lado, demonstra satisfação em participar do partido na medida em que este defende os interesses democráticos. Portanto, três meses após sua criação, o partido já se notabiliza nacionalmente por ser de oposição ao Governo Militar e por defender a democracia.

Nesse sentido, o discurso de Argilano Dario (ES) mostra-se revelador: *"Sr. presidente, nobres deputados, (...) acabamos de fundar o Movimento Democrático Brasileiro no estado do Espírito Santo e de requerer seu registro ao Tribunal Regional Eleitoral. Ao anunciar esse* ***acontecimento democrático****, congratulo-me com todos os novos companheiros pela coragem cívica demonstrada nas diversas reuniões que se sucederam nas 53 unidades municipais do meu estado, sem o que, ante a* ***pressão do Poder Público Federal****, que já se faz sentir até mesmo ali, através dos bravos senhores da ARENA, não teria sido possível tão auspiciosa realização.*

Mas esses bravos companheiros não se intimidaram e, em todos os municípios capixabas, foram constantes conosco e responderam "presente" a esta arrancada em ***busca da democracia****, que está longe de ser um fato em nossa terra. Congratulo-me, assim, senhor presidente, com todos aqueles companheiros que formam hoje conosco no Movimento Democrático Brasileiro e lanço, desta tribuna, o meu brado de alerta a quantos desejam, no meu estado e no país, o* ***usufruto pleno da democracia****, para que, num trabalho indormido, constante, todos nós, do Movimento Democrático Brasileiro, como também os colegas da ARENA, possamos conseguir amanhã,* ***dias de paz e de harmonia nesta grande nação****.*

É o apelo que faço a todo capixaba, a todo o povo brasileiro, a todos aqueles que, de um partido ou de outro, estejam ansiosos pelas ***disputas democráticas*** *através dos* ***pleitos eleitorais****, para que possamos ter dias melhores, vencer esta luta tão importante para a felicidade de um país: a* ***busca e a conquista da democracia****"* (DIÁRIO DO CONGRESSO

NACIONAL, 1966, p. 4207).

Quando o deputado Argilano Dario (ES) fala em "pressão do Poder Público Federal" parece dizer sobre o valor da liberdade de opinião e ideológica, no sentido de pertencer a uma corrente de pensamento e ter o livre arbítrio de escolher seus vínculos partidários. Também faz menção ao desejo de ver um futuro em que a nação possa gozar "de paz e harmonia". Nas palavras mencionadas por Juliano Corbellini, "a adesão à democracia e o respeito ao método democrático de decisão significam atribuição universal de valor à solução pacífica dos conflitos [...]" (CORBELLINI, 1998, p. 97). Assim, mesmo indiretamente, o deputado, ao requerer "paz e harmonia" para o futuro da nação, reporta-se a um dos valores universais da democracia, o de buscar a solução pacífica dos conflitos.

O deputado produz o mesmo efeito – de vincular alguns termos aos valores universais da democracia - quando fala em favor das "disputas democráticas através dos pleitos eleitorais". Certamente, Argilano Dario (ES) estava referindo-se a outro valor considerado universal da democracia, a alternância e/ou rotatividade do poder. Via de regra, as democracias devem ser plurais, o que, em princípio, possibilita a mudança da representação política periodicamente.

Neste caso, percebemos o discurso do então deputado Argilano Dario (ES) já abastecido dos princípios partidários evocados no Manifesto à Nação e nas deliberações da Primeira Convenção Nacional. Tanto no resultado das deliberações finais da Convenção quanto no conteúdo do Manifesto, existe, nitidamente, uma predisposição a um movimento centrípeto atraído pelo eixo democrático, movimento este que esclarece o sentido das manifestações do partido quando tais documentos enfocam e ressaltam noções e valores próprios do universo democrático, como o respeito à vontade popular e aos direitos fundamentais da pessoa humana, a defesa por eleições diretas e pelas liberdades de opinião (expressão), pelo estreitamento da relação dos cidadãos com o governo e pela representação política.

Para efeito desta pesquisa, o ano de 1966, ligado ao início da formação e organização do MDB, registra os primeiros passos do partido consoante suas ações no campo prático, relativas ao exercício e execução dos princípios e das regras convencionalmente estabelecidas nos documentos de origem. A indagação que advém desse período aporta-se sobre as condições do partido em operar e fazer valer suas pretensões, tendo em vista a situação peculiar (*sui generis*) encontrada naquele momento: a possibilidade de atuar como um instrumento político legal, porém cerceado por regras e atos circunstanciais impostos, muitas vezes, ao arrepio da lei como forma de restringir o avanço emedebista/oposicionista.

Devido a esse contexto, onde o Governo Militar manipulava sobremaneira as rédeas do jogo político, inclusive impondo o sistema bipartidário, emerge uma discussão a respeito

de como o MDB se portaria sob essas condições. Serviria de "massa de manobra" aos interesses do Governo Militar ou atuaria direcionado conforme seus princípios programáticos dando vazão aos perfis oposicionista e democrático, em tese, razão de sua existência. Por isso, a desconfiança quanto à dose real do oposicionismo emedebista, na medida em que foi fundado sob um regime ditatorial. Para muitos, "o MDB tinha um pecado de origem, fora "instituído" pelo Estado para conferir uma aparência de legitimidade ao jogo político" (MOTTA, 1993, p. 105).

Daí a questão abordada por Kinzo (1988) quanto ao motivo real da nascença emedebista, se em razão de um ato da ditadura ou porque algumas pessoas reagiram à ditadura. Kinzo (1988) defende a perspectiva que valida à segunda alternativa, enquanto uma reação que vinha sendo articulada desde a realização do Golpe Militar em 1964. Em 1966, a reação acabou culminando no MDB.

A posição de Kinzo (1988) pode ser explicada, em parte, por meio das obstruções, denúncias e disputas que o partido realizava no Congresso Nacional. "As bancadas do MDB [...] não perdiam oportunidade para denunciar [...] os atos de transgressão institucional praticados pelo Regime Militar, e a violência moral e física que eram submetidos todos os opositores do governo" (DELGADO, 2006, p. 51). Este posicionamento tomado logo após a criação do partido auxilia na compreensão sobre a questão levantada acima, isto é, se o partido serviria como um instrumento político independente e autônomo capaz de fazer valer suas pretensões ou seguiria em compasso aos ditames do Governo Militar, apenas como uma válvula de escape formal às pressões internacionais favoráveis a implantação do sistema democrático. O MDB atuaria interesseiramente sob o "cabresto militar" ou seguiria as sendas oposicionista e libertária.

As obstruções, os discursos, as denúncias e as disputas que envolveram o MDB, dentro e fora do Congresso, indicam convergir para algo mais próximo de uma postura oposicionista e democrática. Segundo o conteúdo expresso nos discursos em plenário e nas ações dos parlamentares emedebistas exercidas no âmbito da sociedade, o partido apontava numa direção indisfarçável, a de enfrentamento permanente à ditadura dentro dos limites legais, sem desvios ideológicos radicais indutores de extrapolação institucional. Distante, portanto, de uma posição de cunho mais extremado, como, por exemplo, a adoção da luta armada enquanto ação política estratégica.

A perspectiva de derrubada do Governo Militar por meio da luta armada tinha o respaldo da intelectualidade, obviamente, em grande escala, concentrada nas universidades, sendo tal perspectiva ainda mais forte entre os estudantes, crédulos em ser este o caminho adequado para confrontar a ditadura. Documentos públicos e relatos pessoais de atores que vivenciaram intensamente o período de enfrentamento e combate

à ditadura deixam claro a opção pela luta armada feita pelo movimento estudantil e pela intelectualidade, ambos de esquerda. Porém, no âmbito dos intelectuais, a escolha pela luta armada foi preponderante apenas num primeiro momento, que vai de 1966 até meados de 1974. Depois, com a ascensão eleitoral emedebista, há uma reorientação significativa na abordagem da intelectualidade em relação à forma de enfrentamento ao Governo Militar e em relação ao próprio MDB (MOTTA, 1993, p. 105).

Este debate mais geral em torno do método a ser adotado para combater o Governo Militar irá transcorrer durante quase todo o período autoritário, mas no que diz respeito ao MDB e seus partidários a opção institucional-legal sempre balizou os valores e as ações do partido. É somente dentro dessa institucionalidade, absolutamente legal, que os partidários vão debater os rumos do partido. Se de um lado, a sociedade civil por meio de setores majoritários do movimento estudantil, de intelectuais, de sindicatos e de trabalhadores em geral adeptos da causa (derrubada do Governo Militar) pregavam uma forma de luta mais direta (luta armada), de outro lado, o MDB se manteve convicto e intransigente na defesa das práticas legais como mecanismo apropriado de o partido se portar e atuar diante da ditadura militar.

As práticas legais nortearam os passos do partido cabalmente. Como havia, então, um substrato teórico-prático de feição institucional-legal orientando o desenvolvimento partidário, as divergências ficaram restritas ao método, já que, conforme veremos ao longo deste estudo, o ponto comum agregador de todos os partidários e correligionários emedebistas fundamentava-se na luta pelo restabelecimento da normalidade democrática consoante a queda do regime ditatorial, mais a perspectiva da conquista do poder político pela via do voto (eleições diretas que existiam para alguns cargos). Este parece ser o eixo norteador dos passos do MDB, repercutidos à exaustão no ano de sua fundação através dos documentos oriundos da Primeira Convenção e dos pronunciamentos proferidos no Congresso Nacional.

Um exemplo, aparentemente revelador desse contexto partidário, extraímos da fala do líder do partido na Câmara dos Deputados, Tarcísio Vieira Melo (BA), em que o deputado escancara as divergências quanto ao método legal a ser empregado durante os trabalhos no parlamento, com o líder do partido no Senado, Aurélio Viana. Do lado da Câmara, os deputados tinham uma inclinação mais contestatória, já do lado do Senado havia certo prurido quanto às obstruções indiscriminadas feitas pela bancada da Câmara. Segundo o senador Aurélio Viana (RJ), a divergência se resumia ao método, como mostra esta passagem da carta endereçada ao líder na Câmara, Vieira de Melo, que a leu em plenário no dia 23 de agosto de 1966: “E o nosso inimigo comum é também o mesmo: a ditadura. Podemos divergir nos métodos, jamais nos fins. Aí estamos definitivamente

unidos” (DIÁRIO DA CÂMARA, 1966, p. 5338).

Neste sentido, o pronunciamento de Vieira de Melo (BA) parece traduzir alguns dos principais aspectos conformadores do modo de agir e pensar dos parlamentares emedebistas, tendo em vista que o discurso em questão expressa os posicionamentos de dois representantes da alta cúpula partidária, ocupantes de funções evidentemente de destaque tanto na hierarquia do Congresso quanto do partido. Por isso, a transcrição do discurso, que também traz consigo a leitura da carta do líder do MDB no senado, Aurélio Viana (RJ), em resposta aos questionamentos do próprio Vieira de Melo em relação as obstruções da pauta da Câmara e do Senado:

“Senhor presidente, srs. deputados, a bancada do Movimento Democrático Brasileiro, reunida em dias da semana passada, ***deliberou realizar obstrução total à pauta dos trabalhos parlamentares na Câmara dos Deputados****, até que o Governo da República se decida a oferecer garantias concretas à oposição, para sua participação nos pleitos que se avizinham, e ainda até que seja revogado o Ato Complementar n° 20, por via do qual o governo, atendendo a interesses dificilmente confessáveis, restabeleceu a cédula individual, na votação das eleições diretas de 15 de novembro próximo.*

Dessa deliberação dei conhecimento, em carta datada de sábado último, ao eminente senador Aurélio Viana, líder da bancada do MDB no Senado Federal. E de S.Exa. recebi, nesta data, a carta que peço permissão para ler à Câmara, do seguinte teor: “Brasília, 22 de agosto de 1966. Amigo deputado Vieira de Melo: Em resposta à sua comunicação de 20 de agosto do corrente, só ontem, domingo, recebida por mim, sobre a obstrução total da pauta dos trabalhos parlamentares, comunico-lhe que a bancada sob minha liderança decidiu reafirmar a atitude que vem mantendo de apoio às proposições de interesse público e de ***oposição irredutível aos projetos do governo que sejam evidentemente atentatórios às liberdades e direitos individuais e coletivos****.*

O MDB, no Senado — e não necessitaríamos de mencioná-lo — não ***se vem omitindo na luta pelas liberdades democráticas,*** *que vêm sendo eliminadas pelo Golpe de 31 de Março. Sustenta a bandeira da democratização do país, sem qualquer recuo ou tergiversação. Vem* ***denunciando os desmandos do atual governo****, desde as violências cometidas contra estudantes e operários, à sua atitude de incompreensão em face dos bispos e de quantos muito justamente se colocam ao lado dos que têm sede de justiça.* ***Jamais silenciou quando constatou prisões arbitrárias e atentados aos direitos do homem e à liberdade de falar e escrever****. Também não se acomodou diante dos flagrantes erros que vêm sendo cometidos e que nos levam ao caos econômico, financeiro e social.*

Salienta que desde a organização do MDB jamais deixou de acatar as determinações e decisões dos órgãos diretivos do partido. Os senadores do MDB continuam ***pugnando***

pelo restabelecimento da cédula oficial e sua integral participação nos pleitos que se avizinham. *Finalmente, a bancada, embora respeite a atitude dos seu companheiros da Câmara, pede vênia para reafirmar a sua posição, que julga também correta, e digna do maior acatamento:* ***- Obstrução, sim! Quando necessária e imperiosa. Indiscriminada, não!***

Esperamos, caro deputado Vieira de Melo, que num encontro futuro cheguemos a um entendimento e que a nossa luta, de ambas as bancadas, continue tendo como ***objetivo a vitória dos ideais republicanos e democráticos****, sob o império das leis que* ***expressem a vontade e os ideais do povo*** *que, com orgulho, representamos. Colocando a razão acima das emoções do momento, concluímos que o fim obstinadamente perseguido por nós e pelo qual vimos lutando é o mesmo: a democratização, a curto prazo, de nosso país. E o* ***nosso inimigo comum é também o mesmo: a ditadura. Podemos divergir nos métodos, jamais nos fins.*** Aí estamos definitivamente unidos. Do correligionário. Aurélio Viana".

Pelo que se depreende, sr. presidente, da carta que acabo de ler, do eminente líder do Senado, a ***divergência se estabelece apenas quanto ao método.*** *Entende o Senado que pode cumprir melhor a sua finalidade realizando uma obstrução específica, discriminada, ao passo que a atitude dos nossos companheiros da Câmara, traumatizados por tantos golpes que vêm sendo experimentados pelas forças democráticas, de tantas aberrações, de tantos erros, de tantas violências, de tanto arbítrio,* ***deveria ser aquela do tratamento de choque****, a fim de verificar até que ponto estaria o governo disposto a reexaminar esta posição que vem mantendo, de total alheamento, não apenas às angústias do povo brasileiro, como também em relação às garantias e direitos fundamentais da pessoa humana.*

Por isto mesmo, a mim não cumpria, como líder da bancada, senão dar efetiva execução à deliberação tomada. E nem se diga que esta deliberação partiu de uma maioria eventual ou, mesmo, não de uma maioria mas apenas de uma parte da bancada. Estiveram reunidos, sob minha presidência, mais de 80 deputados do MDB, comparecimento que considero, nas atuais conjunturas, excepcional. Pude ali verificar o estado de espírito que é mais do que decisão por uma posição realmente total, radical em relação ao funcionamento da Câmara, partindo do pressuposto de que: Primeiro, o governo dispõe de maioria de 2/3 na na Câmara – a ele cabe realmente, se quiser fazer a Câmara funcionar, aqui colocar seus representantes. Jamais podendo conferir à oposição a responsabilidade pelo não funcionamento da Câmara; Segundo, são inoperantes os trabalhos legislativos, já que, enquanto as comissões da Câmara e seu Plenário trabalham durante dias e meses, perseguindo disciplinar a matéria, o governo, num minuto ou num segundo, resolve

disciplinar a situação jurídica através de Ato Institucional, Complementar, ou mesmo de Decreto- Lei.Nestas condições difíceis, a bancada da Câmara coloca sua posição nos termos do seguinte manifesto que passo a ler da tribuna, para conhecimento da Casa e do povo brasileiro:

"Ao Congresso e à Nação: A bancada do MDB na Câmara Federal bem sabe de sua ***responsabilidade na hora grave que a nação atravessa****. Não têm sido poucas as ocasiões em que conclamou o governo a esquecer o ódio para ir ao encontro das aspirações do nosso povo. Muitas vezes tem apelado para que os detentores do poder não se mantenham isolados e surdos aos gemidos de todas as nossas camadas sociais, indiferentes ao desespero que atinge quase todo cidadão deste Pais. Repetidamente, vem* ***o MDB afirmando ao povo que a luta legal é o instrumento da restauração democrática,*** *denunciando os riscos de qualquer outra posição para os interesses da causa da liberdade.*

O que não deseja o MDB é ser uma agremiação política apenas para disfarçar a ditadura partidária; nem oposição para legalizar o absolutismo; nem bancada parlamentar para coonestar o desprestígio do Congresso. *Em manifesto lançado por ocasião de sua última convenção, o MDB já denunciava "as diretrizes doutrinárias e os métodos políticos da atual situação, marcados por um complexo de reacionarismo entreguista profundamente antibrasileiro".* ***Desmascarando a farsa das eleições indiretas,*** *definiu a sua não participação nas mesmas como a melhor forma de lutar por eleições autênticas. Sabe o MDB que a sua grande razão de existência, no atual momento brasileiro, é ser uma força* ***lutando pela restauração democrática do país. E que só pode intitular-se democrático um regime onde haja o acato à lei, um Parlamento livre e um povo nem amedrontado nem usurpado dos seus direitos.***

Quando os sindicatos estão fechados ou amordaçados; quando a juventude brasileira é forçada a abrigar-se nos templos, reeditando episódios da Idade Média; quando a própria Igreja se sente ameaçada se não abençoar os poderosos; quando o operariado brasileiro vai-se transformando paulatinamente numa legião de servos, sente o MDB que o Parlamento, mais do que nunca, deve dar o seu grito, ainda que o último, para salvar a nação de tal ignomínia. É certo que o Congresso deveria ser o estuário onde desembocassem, normal e livremente, todas as angústias e aspirações do nosso povo: onde os deputados e senadores, cumprindo os seus mandamentos, se empenhassem nas melhores leis em benefício de nossa gente. Mas, infelizmente, quando o governo tutela uma maioria submissão, fazendo do ***Parlamento uma câmara homologativa da iniquidade, justifícadora da prepotência, biombo para esconder a ditadura, a bancada do MDB entende só lhe restar nesse momento fazer dele o grande anfiteatro da denúncia do arremedo democrático.***

Usá-lo normalmente seria aceitar a anormalidade: praticar a rotina dos seus trabalhos seria concordar com a subalternidade. Por essa razão, a bancada federal do MDB decidiu obstruir os trabalhos parlamentares. ***Seu objetivo é dar à Câmara dos Deputados uma expressão mais nítida de resistência contra a ditadura,*** *que continuamente estende sua opressão a todos os setores do Congresso. O que nos anima em tal propósito é o espírito de luta, mais forte do que nunca, pelo restabelecimento da democracia em nosso país.* ***Usaremos com vigor a tribuna, que é a nossa trincheira****. Estaremos ausentes das votações para não homologar a farsa em que se transformou o processo legislativo brasileiro, quando um Congresso trabalha e elabora as leis para que o presidente da República as ignore, baixando atos institucionais, complementares e decretos-leis.*

Exemplo flagrante é a edição do Ato Complementar n.20 que, extinguindo a cédula única, revogou uma decisão assente na moralização eleitoral, numa época em que a coação policial militar se faz presente em todos os estados, retirando do eleitor humilde a liberdade de entrar na cabine indevassável e assinalar a legenda partidária de sua preferência. Exemplo não menos significativo nos é dado pelo decreto-lei que congelou os salários, pondo de lado as leis trabalhistas, a Justiça do Trabalho, e a liberdade de patrões e empregados acordarem entre si, segundo tradição nossa, ainda recentemente ratificada pelo Congresso, em lei votada e sancionada.

A decisão dos deputados do MDB é, por conseguinte, um gesto afirmativo contra o clima ditatorial existente no país, *pesando cada vez mais sobre os trabalhadores, as empresas nacionais, os estudantes, os homens do campo e agora até mesmo sobre religiosos. É também uma advertência contra graves ameaças que se tornam dia a dia mais concretizáveis, como a imposição de uma nova Carta Constitucional, a ser outorgada ou extraída, a fórceps, de um Congresso ameaçado, como as impugnações ou vetos dirigidos contra os candidatos de oposição com maior potencialidade política e eleitoral, transformando também em farsa o pleito de 15 de novembro próximo.*

A bancada do MDB não se esconde sob o manto da timidez e nem lastreia a sua luta na intransigência inconsequente. *A obstrução foi o caminho encontrado quando o governo retirou de todos quaisquer outros instrumentos.* ***A normalidade democrática é, todavia, o seu grande objetivo. Que se restaurem as franquias democráticas, a autonomia do Parlamento, a liberdade de reivindicar e não ter medo, encontrarão o MDB pronto para o diálogo construtivo".*** (DIÁRIO DA CÂMARA, 1966, p. 5338).

As palavras pronunciadas por Vieira de Melo (BA) traduzem as ações executadas pelos integrantes do MDB dentro e fora do Congresso Nacional. Um exemplo evidente, que vai de encontro a fala do líder do MDB na Câmara, deputado Vieira de Melo, trata-se da rebeldia do partido em chancelar a escolha do Marechal Costa e Silva na eleição

indireta para a Presidência da República (ditador), ocorrida no dia 03 de outubro de 1966, o que motivou a cassação de vários parlamentares do partido, gerando um conflito entre Executivo e Legislativo.

Estes episódios contribuem para esclarecer a conduta partidária desde sua fundação, reforçando aquelas análises que entendem o MDB mais distante da "pecha" colocada por intelectuais e grupos radicais de o partido possuir um caráter "consentido" em relação ao Governo Militar. O resultado imediato da insubordinação apareceu na forma do Ato Complementar n°.23, o qual simplesmente decretava o recesso do Congresso. O fechamento arbitrário do Congresso visava sufocar as vozes dissonantes do Regime Militar, sendo o Ato Complementar n.23 um claro sinal de advertência aos rebeldes do MDB. A mensagem (o recesso forçado do Congresso) que era explícita, e não tinha nada de subliminar, foi explicada antes mesmo da publicação do Ato, quando em reunião ministerial divulgou-se a nota do presidente (ditador) Castello Branco criticando (talvez a expressão mais correta seja "malhando") os opositores da "candidatura" de Costa e Silva para presidente, boicotada pelo MDB. O inconformismo de Castello Branco, especificamente com o MDB fica evidente neste trecho da nota, transcrita no livro de Luís Viana Filho, O Governo Castello Branco:

> A nação precisa saber que os elementos que se amoitam na Câmara desejaram suprimir a eleição de três de outubro último. Não podendo fazê-lo, procuraram perturbá-la e depois dela não participaram. Agora desejam suprimir as eleições do próximo 15 de novembro. E tudo fazem para que a posse de 15 de março de 1967 não se verifique. É uma conduta perturbadora, subversiva, contrarrevolucionária (CASTELLO BRANCO APUD VIANA, 1975, p. 467).

Este é o contexto político observado no ano de 1966, período de fundação do MDB. Verifica-se, a partir desse cenário um gradativo e constante aumento da repressão aos oposicionistas do Regime por meio de cassações (caçações), prisões, inquéritos policiais e do arbítrio da vida política através da imposição de regras, normas e estatutos (por exemplo, estatuto dos cassados) restritivos e ameaçadores à participação política. Outro fato que chama atenção, relativo ao ano de 1966, é a eleição indireta do Marechal Costa e Silva, presidente (ditador) que inaugurou a fase mais dura e brutal do regime ditatorial militar. Isto é, o MDB nasceu envolto a um contexto, no mínimo, avesso a seus propósitos maiores, estes consubstanciados em documentos deliberados nas Convenções do partido.

Se em 1966 houve a Primeira Convenção Nacional do Partido, em 1967 o partido realizou no prazo de um mês duas Convenções Nacionais, a Segunda em 10 de janeiro e a Terceira e mais importante desse período nos dias 14 e 15 de fevereiro do mesmo ano. A Segunda Convenção Nacional reafirmou o programa básico, orientado pelo ideal democrático, o desenvolvimento nacional e as reformas estruturais. A Terceira Convenção

Nacional definiu o novo programa e o novo estatuto do partido (DELGADO, 2006, p. 64).

O relevo das deliberações aprovadas na Terceira Convenção pode ser atestado através do trabalho de alguns estudiosos que examinam o MDB fundamentado, historicamente, no conteúdo do "Documento de Definição Política do MDB" e do Programa do Partido, ambos de 1967. Pensador e pesquisador político, Vamireh Chacon cita, por exemplo, estes documentos de 1967 em seu livro História dos Partidos Brasileiros. Amparados no substrato discursivo democrático, a tônica impressa nos documentos é de aversão às medidas militares, por isso o desenvolvimento de um programa amplo, a fim de abastecer e clarear os correligionários com as posições do partido frente à política e à realidade nacional (CHACON, 1985, p. 517).

Desde o Manifesto à Nação, o partido desenvolve análises de conjuntura consoante proposições a respeito das diversas áreas da administração pública, particularmente àquelas que impactam mais decisivamente na vida da população, conforme seu ideário. Em todos os partidos existe certa inclinação na defesa e visibilidade de uns temas em detrimento de outros. Se fossem iguais, obviamente, não haveria diferença entre eles (como abordado neste estudo mais adiante). As distinções aparecem em razão da ideologia e dos vínculos que os grupos majoritários existentes em cada partido possuem com setores específicos da sociedade, repercutidos, até certa medida, na intensidade da defesa de algumas políticas públicas em detrimento de outras. No caso do Programa do MDB de 1967, o partido optou por enfatizar sete temas de amplitude nacional e distribuí-los em oito capítulos, já que o último seria voltado para a ação dos militantes, chamado Plano de Ação Imediata do Partido (CHACON, 1985).

Os sete temas são: organização política; política econômico-financeira; educação; trabalho; política agrária; saúde e política externa e de segurança nacional. Nota-se, a partir da abordagem a estas áreas, um perfil nacional nas proposições do MDB, resumidas basicamente em quatro grandes áreas, a organização política-administrativa (sistema político), a preocupação social, o desenvolvimento econômico e a política externa. Mais uma vez notamos a preocupação do partido em enfatizar questões voltadas à organização política, onde o sistema democrático ocupa papel central. A seção do Programa do Partido de 1967, que aborda a organização política, clarifica esta tendência preponderante:

> *1) Implantação e consolidação da forma democrática de governo, condenando qualquer tipo de ditadura, mesmo institucionalizada, por violentar a liberdade dos povos e colocar em risco a paz; 2) Defesa do regime representativo, através do sufrágio universal, direto e secreto, para todos os cargos efetivos, assim do Executivo como do Legislativo, garantindo o exercício do direito do voto, através de cédula oficial, a todos os brasileiros maiores de 18 anos, inclusive analfabetos; 3) Liberdade de organização partidária; 4) Parlamento permanente e soberano, recuperadas as prerrogativas que lhe foram usurpadas; 5) Intangibilidade do Poder*

Judiciário, vedados os tribunais de exceção e o julgamento de civis por tribunais militares, salvo os casos de crimes contra a segurança externa do país; 6) Igualdade perante a Lei de todos os cidadãos, sem distinção de nascimento, sexo, religião, cor, opinião ou ideologia política; 7) Liberdade de crença, de culto, de associação, de reunião, de ideologia política e de manifestação de pensamento; 8) Política de respeito e defesa das prerrogativas e garantias da pessoa humana proclamadas na Declaração Universal dos Direitos do Homem e apoio à ação dos órgãos legais encarregados de defendê-las; 9) Responsabilidade efetiva dos governantes, pela permanente fiscalização legislativa na execução dos programas de governos e na preservação dos direitos da pessoa humana; 10) Supremacia do poder civil (CHACON, 1985, p. 519).

Afora o conteúdo dos Programas do partido, os pronunciamentos em conjunto às ações efetivas tomadas pelos membros do MDB seguem as diretrizes apontadas no Programa. Neste sentido, o MDB nega referendar ou legitimar a Constituição de 1967, considerada violenta enquanto castradora das liberdades democráticas e, por isso, uma das responsáveis pelo recrudescimento da repressão. Vários parlamentares emedebistas sobem à tribuna do plenário da Câmara para denunciar as medidas autoritárias presentes na nova Constituição. A atmosfera política esquenta sobremaneira[4].

Em relação à nova Constituição promulgada em 24 de janeiro de 1967, o líder do

---

4. 32 A Constituição de 1967 sofre forte influência da Carta de 1937, cujas características básicas assimila. Nitidamente centralizadora, tem preocupação fundamental com a segurança nacional, reduzindo a autonomia individual e permitindo a suspensão de direitos e garantias constitucionais. Dá maiores poderes à União e ao Poder Executivo, aprofundando a intervenção na economia dos estados e municípios. Acaba com a eleição direta para presidente da República, criando para elegê-lo um colégio eleitoral. São suspensas, também, as garantias dos magistrados. Faculta ao Presidente da República a expedição de decretos-leis sobre segurança nacional e finanças públicas. Entretanto, esta faculdade é limitada aos casos de urgência ou de interesse público relevante, não podendo acarretar aumento de despesas. Embora entrem em vigor na data de sua publicação, estes decretos-leis são sujeitos ao *"referendum"* do Congresso Nacional que os aprovará ou rejeitará, integralmente, dentro de sessenta dias. Findo este prazo, sem deliberação, o texto é tido como aprovado. Os decretos-leis emanados com base nos Atos Revolucionários escapam à apreciação do Poder Legislativo. Persistiu a estrutura do Estado social, de molde mais intenso do que o delineado na Constituição de 1934. Fica para a história o atraso no relógio do Plenário para a conclusão dos trabalhos da elaboração da nova Constituição na data prevista pelo AI-4. O prazo é a meia noite para a conclusão e votação da Constituição. Os servidores da Casa relatam que o Presidente do Congresso Nacional, Senador Auro Soares de Moura Andrade (SP), manda desligar o relógio do Plenário às 23 horas e 40 minutos e a sessão termina aproximadamente às 3 horas da madrugada, mas, conforme o relógio, foi cumprido o prazo estipulado pela mensagem presidencial. Os integrantes do Movimento Democrático Brasileiro divulgam manifesto exigindo sua revisão (CASIMIRO NETO, 2003, p. 512-3).

"8 de julho de 1967. Pouco depois do meio-dia. Edifício do Congresso Nacional. O Deputado Nelson de Souza Carneiro (MDB-RJ) troca tiros com o Deputado Estácio Gonçalves Souto Maior (ARENA-PE) no saguão, em frente a Agência do Banco do Brasil, defronte ao conjunto de salas onde se acha instalado o MDB e o Gabinete do seu Líder. O Deputado Estácio Gonçalves Souto Maior (ARENA-PE) é ferido na troca de tiros. Socorrido, é internado no Hospital Distrital de Brasília. Neste mesmo dia a Mesa da Câmara dos Deputados designa uma Comissão Especial *"para apreciar a conduta dos Senhores Deputados Nelson Carneiro e Souto Maior em face do Art. 221, do RI"*. Este episódio é narrado em detalhes quando da publicação do Parecer nº 10/67 da Comissão Especial, no Diário da Câmara dos Deputados do dia 31 de agosto de 1967, página 4965. Outros detalhes do episódio podem ser encontrados, também, nos Diários da Câmara dos Deputados dos dias 23 de junho de 1967 – página 27, suplemento –, e 21 de setembro de 1967, página 5686. Durante o ano de 1967 cresce o movimento de oposição ao regime militar. É descoberto pela repressão militar um foco de guerrilha rural na serra de Caparaó, no Estado de Minas Gerais". (CASIMIRO NETO, 2003, p. 514).

MDB na Câmara, Vieira de Melo (BA), tece o seguinte comentário de forma taxativa: “[...] saio desta tribuna dizendo que essa Carta, esse instrumento, esse monumento da vergonha nacional não terá o voto do Movimento Democrático Brasileiro”. (CASIMIRO NETO, 2003, p. 513). A ação emedebista acontecia circunspecta ao plano institucional-legal, mas, ao mesmo tempo, apareciam ações desligadas do partido direcionadas a manifestações mais diretas: uma delas era a guerrilha, esta de feição urbana e rural[5]. As ações de cunho extremado por parte dos militares promovia resposta de parte da oposição pela via da radicalidade.

Já em 1968, a oposição sofre os efeitos oriundos do movimento estudantil contestatório francês e estadunidense, que, como destacado a seguir (seção sobre o advento do AI-5), promove ações “subversivas” no sentido de buscar questionar a forma do poder constituído (ordem vigente). A ação principal consistia em criticar a ordem estabelecida a partir de manifestações coletivas, em condições de despertar algum interesse popular acerca de uma nova maneira de encarar as relações de poder no mundo. O que de certa forma também contribuiu para os ânimos ficarem ainda mais acirrados no período ditatorial.

A morte do estudante secundarista Edson Luís de Lima Souto pela Polícia Militar, em 28 de março de 68, serve de exemplo capaz de indicar a animosidade vivida naquele momento. O assassinato do estudante aconteceu durante passeata em que a Polícia Militar entrou em confronto com os estudantes. A repercussão do assassinato é tamanha que no dia seguinte 50 mil pessoas comparecem ao enterro de Edson Luís, mostrando indignação à repressão. Como efeito imediato verificou-se o aumento das manifestações estudantis pelo país.

Outros exemplos aparecem em profusão: o fechamento da denominada Frente Ampla, criada em 67 e extinta em 68, devido a decreto do Governo Militar; a prisão de estudantes durante Congresso da UNE em Ibiúna –SP; invasão do prédio da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo (USP) pelo Comando de Caça aos Comunistas e outros grupos; a atriz Norma Bengel é sequestrada em São Paulo, espancada e libertada no Rio de Janeiro; 68 cidades são declaradas áreas de segurança nacional e, por isso, seus eleitores ficam impedidos de escolher, por voto direto, os respectivos prefeitos; atentado à bomba contra a Associação Brasileira de Imprensa (ABI); prisão de artistas num bar no Rio de Janeiro, entre eles Caetano Veloso e Gilberto

5. Fora do campo institucional, vários grupos procuravam combater a ditadura e organizar os movimentos populares: da Ação Popular (AP), nascida do cristianismo católico, depois convertida ao maoísmo, passando pelo moderado e cada vez mais dividido PCB, que apoiava o MDB, e estava cindido pelo guevarismo de diversas dissidências, as quais valorizavam a necessidade de iniciar a revolução pela guerrilha rural — caso típico da Ação Libertadora Nacional (ALN) e do Movimento Revolucionário 8 de Outubro (MR-8), que promoveram o sequestro do embaixador norte-americano; até outras organizações que pegaram em armas na resistência à ditadura, como a Vanguarda Popular Revolucionária (VPR), dentre tantas que enfatizavam a necessidade da ação revolucionária imediata (RIDENTI, 1997, p. 11).

Gil, entre outros tantos exemplos que evidenciam os atos da repressão militar.[6] Dentre todos os atos repressivos de fundo absolutamente autoritário, o mais violento foi o decreto que instituiu o AI-5.

Esse traslado pelos anos incipientes do MDB/PMDB descortina o tamanho do vínculo do partido com o posicionamento legalista. Em todos os momentos de grande tensão a conduta legalista se sobrepôs a qualquer outra de tom mais radical que pudesse escapar das regras e normas constitucionais. Se havia algum embate em relação ao método de luta mais eficaz no combate à ditadura, este método sempre ficou adornado ao âmbito institucional-legal.

O ADVENTO DO ATO INSTITUCIONAL NÚMERO 5 (AI-5)

Para ratificar a dificuldade de organização do partido, perseguido desde o seu nascedouro, citamos a promulgação do Ato Institucional número 5 (AI-5), editado em 13 de dezembro de 1968, o qual decretava poder de cassação aos parlamentares pelo regime. Este, entre todos os Atos Institucionais, foi considerado o mais violento da ditadura. De imediato, como efeito direto do Ato, "a Comissão executiva Nacional do MDB perdeu 6 membros que tiveram seus mandatos cassados e seus direitos políticos suspensos pelo AI-5". (Kinzo, 1988, p. 38).

A promulgação do AI-5 também tem a ver, em parte, com os ecos do movimento estudantil contestatório eclodido na França, em maio de 1968. Movimento este que contestava a real necessidade das hierarquias, a suposta naturalidade dada às disparidades sociais, a indiferença às diferenças e a legitimidade do poder constituído. Os estudantes desejavam "um poder jovem, uma sociedade sem autoridade, um mundo sem classes [...]" (CODATO, 2007, p. 110). As principais insatisfações investiam contra as práticas de fundo autoritário, motivo de "apreensão" para os militares.

Na esteira "do maio de 68", o MDB se vê em sintonia às bandeiras progressistas de vanguarda, as quais contribuíam para abastecer o ideário "insubordinativo" de parcela dos membros do partido. Neste sentido, o MDB tinha o respaldo do momento histórico, traduzido por demandas libertárias capazes de auxiliar o partido a suportar e resistir o período de arbítrio e violência. Violência verificada através de perseguições, cassações – e caçações -, prisões, mortes de políticos, sindicalistas e estudantes.

De forma figurada, podemos dizer que o AI-5 elevou o autoritarismo no Brasil à enésima potência. Receosos com o crescimento emedebista, mesmo sob condições impróprias, o AI-5 surgiu como "cartada" definitiva, como golpe final às pretensões do

6. Grupo de Estudos sobre a Ditadura Militar, do Instituto de Filosofia e Ciências Sociais (IFCS) da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ).

MDB de restituir a democracia. O Ato, entre outros dispositivos, atribuía superpoderes ao presidente militar, inclusive dotando-o da prerrogativa de descartar a Constituição conforme sua vontade. O presidente militar estaria acima da Constituição e em condições de decretar medidas repressivas sobre qualquer poder (executivo, legislativo e judiciário) de modo ilimitado. O AI-5 deixava tudo à mercê das vontades da cúpula militar, que tinha no cargo da presidência, a chefia maior.

Assim, as aberrações antidemocráticas incidiam sobre o Congresso Nacional, as Assembleias Legislativas e as Câmaras Municipais, além de interferir nos meios de comunicação. Podia-se paralisar o legislativo por meio do subterfúgio do recurso, podia-se calar os meios de comunicação através da censura, podia-se rebaixar o Judiciário a um papel coadjuvante quando da eliminação de suas garantias, entre elas, a de suspender a aplicação do *habeas corpus* em caso de crime político.

Podia-se tudo: “cassar mandatos, suspender direitos políticos e cercear direitos individuais [...]” (DELGADO, 2006, p. 86). Ao decretar o AI-5, o Governo Militar suspende os trabalhos legislativos de 13 de dezembro de 1968 a 21 de outubro de 1969. E para não deixar ninguém de fora do arbítrio e da violência, a ditadura edita em 26 de fevereiro de1969, o decreto-lei 477, no qual estabelece as regras que os professores, alunos e empregados de estabelecimentos de ensino público e particular deviam seguir para não serem punidos. No mesmo ano de 1969, antes da edição do decreto-lei 477, o AI-5 já fizera muitas vítimas, com dezenas de cassados[7] (DELGADO, 2006, p. 87).

> A repressão se acentuou e a manifestação pacífica realizada pelos parlamentares, clero e a sociedade civil – principalmente através dos estudantes e sindicalistas – viu-se sufocada. Assim, observou-se o aumento de ações armadas e de guerrilha urbana e rural. Estas ações foram combatidas com violência pelo governo. No inicio de julho de 1969, surgiu, em São Paulo, a Operação Bandeirantes – OBAN, que reunia militares e policiais em ações de prisões ilegais, tortura e até mesmo de assassinato de opositores (DELGADO, 2006, p. 88).

Indubitavelmente, neste período, a violência campeava[8]. Sob esse cenário

7. A partir de então a contestação armada e a guerrilha, passa a substituir a contestação consentida dos estudantes, do clero e dos parlamentares. A consequência é a intensificação da repressão, a fuga, a clandestinidade, os pontos, os aparelhos, o exílio, os sequestros, os interrogatórios, a tortura emorte de militantes e repressores. Está na *“Ordem do Dia”,* está no *“DOI-Codi”.* Sumariamente, são abertos centenas de processos políticos ao longo dos anos de 1964 a 1985 pela ditadura militar e pelos simpatizantes do regime implantado (CASIMIRO NETO, 2003: 546).

8. Mais uma vez, a oposição se insurgiu, indignada, contra essa medidas, mas sob a cobertura do **AI-5**, o governo fez dezenas de novas cassações de políticos e cidadãos no decorrer de todo o ano de 1969. No dia 16 de janeiro foram cassados os deputados Alcides Flores Soares Júnior (RS), Anacleto Campanella (SP), Antônio Batista Vieira – padre (CE), Antônio Francisco de Almeida Magalhães (GO), Santônio Sylvio Cunha Bueno (SP), Antônio Vital do Rego (PB), Cândida Ivete Vargas Tatsch Martins (SP), Celso Gabriel de Rezende Passos (MG), Dorival Masci de Abreu (SP), Edgard de Godoi da Matta Machado (MG), Emerenciano Prestes de Barros (SP), Eugênio Doin Vieira (SC), Ewaldo de Almeida Pinto (SP), Hary Normanton (SP), Israel Dias Novaes (SP), Jamil Amiden (GB), João Herculino de Souza Lopes (MG), Jorge Cury (PR), José Maria Magalhães (MG), José Mariano de Freitas Beck (RS), José Martins Rodrigues (CE), Marcos Kertzmann (SP), Mário Covas Filho (SP), Mário Piva (BA), Milton Vita Reis (MG), Osmar Cunha (SC), Osmar de Araújo Aquino – suplente (PB), Osmar Dutra (SC), Oswaldo Cavalcanti da Costa Lima Filho (PE), Paulo Macarini (SC), Raul Brunini Filho (GB), Roberto Cardoso Alves (SP), Unírio Carrera Machado (RS), Yukishigue Tamura (SP),-

antidemocrático, profundamente contrário às manifestações libertárias, as ações emedebistas podem ser classificadas como resistentes. Isto é, por meio de atos de resistência, o partido conseguiu sedimentar apoios e estreitar os laços com a sociedade. As medidas impostas pelos militares como forma de cercear o desenvolvimento partidário não lograram êxito. A força do MDB aparece como consequência desse cenário, cada dia mais afeito aos valores democráticos.

A V CONVENÇÃO NACIONAL: ULYSSES GUIMARÃES CHEGA À PRESIDÊNCIA DO PARTIDO EM MEIO A APROVAÇÃO DO NOVO PROGRAMA DOUTRINÁRIO

Em 1972, o Partido realiza a V Convenção Nacional, na qual é aprovado o novo programa do MDB e Ulysses Guimarães eleito presidente. Ambas decisões significativas: Ulysses viria a ser o principal personagem do partido e o novo Programa indicaria o posicionamento do MDB diante dos mais variados temas, além de conter o estatuto (este revisado em 1975) e o código de ética. Os princípios fundamentais contidos no Programa destacam e inspiram a conduta do MDB, a partir da ênfase em seis questões: o primado da pessoa humana, o direito de participação, a importância das comunidades de base (família, escola, bairro, empresa, município, igreja, sindicato, associação, cooperativa), o estado democrático, a responsabilidade com o bem comum e o efetivo desenvolvimento

---

Zaire Nunes Ferreira (RS). Em Em 7 de fevereiro, nova lista é publicada, com o nome de três dezenas de deputados cassados: Adelmar Costa Carvalho (PE), Aloysio Ubaldo da Silva Nonô (AL), Atlas Brasil Catanhede (RR), Aloísio Alves (RN), Antonio Carlos Pereira Pinto - suplente em exercício (RJ), Antônio de Oliveira Godinho - Padre (SP), Breno Dhalia da Silveira (GB), Camilo Silva Montenegro Duarte (PA), Celso Fortes do Amaral (SP), Cid Rojas Américo de Carvalho (MA), Adésio da Cruz Nunes (RJ), Edson Moury Fernandes (PE), Epílogo Gonçalves de Campos - suplente (PA), Erivan Santiago França - suplente (RN), Getúlio Barbosa de Moura (RJ), José Bernardo Cabral (AM), José Colagrossi Filho (GB), José Maria Alves Ribeiro (RJ), Marcial do Lago - suplente em exercício (MG), Mário Gurgel (ES), Mário Maia (AC), Ney de Albuquerque Maranhão (PE), Paulo Campos (GO), Paulo Freire de Araújo (MG), Pedro Moreno Gondim (PB), Renato Celidônio (PR), Sady Coube Bogado (RJ), Simão Vianna da Cunha Pereira (MG), Waldyr de Mello Simões (GB), Wilson Barbosa Martins (MT). No dia 13 de março foram cassados os deputados Léo de Almeida Neves (PR), Pedro Celestino da Silva Filho (GO), e Jayme Câmara – suplente (GO). Mais 16 deputados federais seriam cassados no dia 29 de abril de 1969: Almir Turisco de Araújo - suplente (GO), Antonio de Andrade Lima Filho - suplente (PE), Antônio Luciano Pereira Filho - suplente (MG), Clodomir Alcoforado Leite - suplente (PE), Edgard Bezerra Leite - suplente (PE), Estácio Gonçalves de Souto Maior (PE), Hélio da Mota Teixeira Gueiros (PA), Florisceno Paixão (RS), Francisco das Chagas Caldas Rodrigues (PI), Gastão Otávio Lacerda Pedreira (BA), Glênio Martins Peçanha (RJ), João Machado Rollemberg Mendonça (SE), José de Castro Ferreira – suplente (MG), José Feliciano de Figueiredo (MT), Oséas Cardoso Paes (AL). Os deputados Antônio Ferreira de Oliveira Brito (BA) e Julia Vaena Steinbruch (RJ) foram cassados no dia 11 de setembro e, no dia 30 de setembro, nova lista com o nome dos deputados Arnaldo dos Santos Cerdeira (SP), Carlos Murilo Felício dos Santos (MG), Gilberto Ronaldo Campello de Azevedo (PA), Lígia Moelmann Doutel de Andrade (SC), Maria Lúcia de Mello Araújo (AC), Nísia Coimbra Flores Carone (MG), Gerardo Magella Mello Mourão – suplente (AL) (CASIMIRO NETO, 2003: 543-4).

Caso muito representativo desse período obscuro de nossa história é o da prisão e morte, por tortura, do deputado Rubens Paiva, cassado em 1964. No início de 1971, a indignidade das forças repressoras chegou ao extremo, com a insuportável sessão de tortura a que foi submetido Rubens Paiva. Covardemente morto, desapareceram com seu corpo, por não terem como justificar a morte. Rubens Paiva, da classe média do Rio de Janeiro, era amigo de Almino Afonso, ex-ministro de Jango e, com ele, que estava exilado no Chile, mantinha contatos, visando seu retorno ao país. Nada há sobre qualquer atitude insubordinada praticada pelo preso! Deixamos de descrever aqui a sessão de tortura, conforme provas seguras, por nojenta e desumana. Mais que animalesca, pois os irracionais não são capazes de tal selvageria e perversidade, a provarem que o inferno existe e estava instalado nos porões sombrios da ditadura (DELGADO, 2006, p. 94).

brasileiro. Estatuído nesses princípios, o MDB desenvolve seu "programa de ação no plano político, econômico e social" (CHACON, 1985, p. 529). Ao divulgar suas convicções e incorporá-las em documentos, o MDB não esconde sua fisionomia, ao contrário, procura dar transparência e sentido às escolhas políticas que movem e amparam o partido ideológico e institucionalmente.

Quanto ao Programa de ação no plano político, o MDB ratifica o posicionamento em favor da "implantação da normalidade democrática e a consequente condenação: de todos os tipos de ditadura, da institucionalização de regimes de exceção e do continuísmo". (CHACON, 1985, p. 535). O Programa de ação no plano político segue fundamentado em mais sete questões consideradas decisivas para o partido: na defesa do regime representativo (assegurado através do sufrágio universal, direto e secreto e da garantia do direito do voto a todos os brasileiros maiores de 18 anos, inclusive os analfabetos); no Parlamento permanente e independente; na intransigibilidade do Poder Judiciário; na Política de respeito e defesa das prerrogativas e garantias da pessoa humana e condenação de todos os atentados às liberdades democráticas (à liberdade de imprensa, à liberdade de crença, de culto, de associação, de reunião, de ideologia política e de manifestação de pensamento); na luta pela revogação do AI-5, pela libertação do homem do medo e da necessidade, pela revogação do Decreto-lei 477, que submete a mocidade estudantil e seus professores a permanente regime de intimidação, da revisão das Leis de imprensa e de segurança e na luta pela anistia ampla e total a favor de todos os civis e militares atingidos pelos atos de exceção e de arbítrio, praticados a partir de 1° de abril de 1964; na liberdade de organização partidária; e na reestruturação do princípio federativo para ampliar e fortalecer as autonomias dos Estados e Municípios (CHACON, 1985).

O Programa de ação voltado ao plano socioeconômico parte de um diagnóstico preliminar no qual o partido discorre sobre os aspectos históricos e conjunturais que impedem o desenvolvimento do país[9]. Para, assim, em seguida, abordar e defender suas principais posições, como medida de superar "o encadeamento dos fatores adversos" que procrastinam o florescer de outro patamar socioeconômico ao país. Com base neste diagnóstico, que entende o econômico atuando sobre o social, o MDB produz seu Programa de ação socioeconômico sustentado em treze itens balizadores: I) na preservação do valor da moeda nacional; II) na racionalização da política de desenvolvimento econômico através

9. "A estrada do desenvolvimento é essencialmente penosa e economicamente muito exigente. Requer, na quadra atual, o empenho popular como fonte inspiradora e propulsora do esforço individual e coletivo. [...] No cerne do desenvolvimento, substância mesmo de seu processo e sua verdadeira razão de ser, está a elevação social das massas, o que depende primordialmente: a) do nível dos salários reais; b)da preservação do poder aquisitivo dos rendimentos fixos; c) das oportunidades de educação, para a grande maioria; d) dos índices de higidez e de saúde pública; e) das oportunidades de emprego economicamente são; f) dos padrões de distribuição social da renda; g) das possibilidades de externarem os indivíduos suas aspirações, seus anseios, suas dificuldades e convicções". (CHACON, 1985, p. 532-3).

da correção dos desequilíbrios, o aumento global e setorial dos índices de eficiência, a integração dos investimentos e a evolução racional dos setores primário, secundário, terciário e do da infraestrutura econômica; III) na elevação do padrão de vida das massas, através de melhores níveis de salários reais, maior disponibilidade de bens fundamentais à subsistência e mais justa distribuição da renda gerada coletivamente; IV) na reforma agrária, como fator básico para o desenvolvimento econômico integrado e a justiça social do país, que deve ser executada; V) na política social de valorização do trabalho como fonte geradora da riqueza nacional; VI) na reformulação das bases e da execução da Previdência Social; VII) no fortalecimento do empresariado nacional e capacitação técnica do trabalhador; VIII) na revolução dos sistemas educacionais e ampliação da rede de ensino e de alfabetização, visando acelerar a formação intelectual do homem brasileiro e desenvolver suas aptidões e potencialidades; IX) na melhoria dos padrões de higidez e saúde pública; X) na política racional de urbanização; XI) na revisão da estrutura administrativa do setor público para aumento de eficiência da máquina estatal, redução de custos e contenção de gastos de manutenção; XII) no estabelecimento de definições claras para a política externa, na linha da independência, da afirmação e da segurança nacional; XIII) na revisão integral da política de desenvolvimento do Nordeste e racionalização da ocupação gradual do subcontinente amazônico, como formas de afirmação da consciência nacional e do domínio político do território brasileiro (CHACON, 1985).

Com este Programa e sob a presidência de Ulysses Guimarães, o partido vivifica momentos decisivos e impactantes. A eleição de 1974 é um desses momentos, compreendido quase consensualmente como o início de um novo ciclo pautado na perspectiva eleitoral. Isto é, num curto período de tempo a perspectiva de autodissolução é trocada pela perspectiva de luta do poder político institucionalizado por meio do voto[10]. “O sufrágio popular colhido pelo MDB legitimava-o, transformando-o num partido digno e respeitável”. (MOTTA, 1993, p. 107).

A anticandidatura[11] de Ulysses Guimarães como (anti)candidato à presidência da

10. A evolução eleitoral do MDB é eloquente. Em 1970 chegou a cogitar da autodissolução, imprensado entre a fúria do regime para cassar mandatos e cercear o poder Legislativo e a frustração com o parco resultado nas urnas (a alta porcentagem de votos brancos e nulos, votos de protesto, superou a votação emedebista). Em 1974, no entanto, é a grande virada: o MDB consagra-se a encarnação da vitória popular, sobretudo nos centros urbanos, mais desenvolvidos, como também nas periferias pobres mais “modernas”. *O MDB lidera o processo de deslegitimação do regime militar*. A “sigla mágica” — na expressão de seu presidente — derrota a Arena no Senado, onde elege 16 em 22, e, na Câmara dos Deputados, sua votação passa de 28% para 44% (BENEVIDES, 1986: 30).

11. Estamos em 1973, precisamente no dia 22 de setembro, em Convenção Nacional Extraordinária do MDB. Com aparência surrealista, em ato que parece tresloucado, Ulysses faz lembrar a mitologia grega e lança sua anticandidatura à Presidência da República, na “antieleição” marcada para janeiro de 1974. A linda Helena resgatada na mitologia, para o nosso Ulysses, era a democracia que precisava ser resgatada da ditadura. E o lançamento da anticandidatura, denunciando a farsa das eleições indiretas, com resultado antecipado, foi como o artifício do “Cavalo de Tróia” colocado dentro da cidadela do inimigo. O MDB escolheu como vice de Ulysses, para fortalecer a denúncia, o respeitado Barbosa Lima Sobrinho, presidente da Associação Brasileira de Imprensa - ABI -, que mais credibilidade, ainda, deu à pregação.

república juntamente com o surgimento do Grupo dos Autênticos serviriam de exemplos capazes de ilustrar alguns dos episódios indutores (responsáveis) do crescimento do partido e da vitória legislativa no ano de 1974. Com isso, a via institucional-legal possibilitou ao MDB imprimir uma alternativa àqueles eleitores reticentes com o Governo Militar. A opção eleitoral-democrática se mostrava cada vez mais adequada como estratégia oposicionista à ditadura, mesmo sob um ambiente de repressão. A vitória legislativa de 1974 apontava na direção de que a volta do sistema democrático seria uma questão de tempo[12].

Uma vez que, entre outras condições, o bipartidarismo não permitia escolha aos opositores ou descontentes do Governo Militar. A única alternativa no plano institucional-legal era o MDB. A direção do partido entende a mudança de cenário que esta possibilidade abriria para a conquista de espaço político no âmbito dos poderes executivo e legislativo. Neste ponto, o então presidente do MDB, Ulysses Guimarães, um moderado na acepção do termo, soube fazer a lição de casa, no sentido de promover a ascensão eleitoral da sigla sob uma condição institucional peculiar: repressiva, mas com fissuras capazes de fornecer fôlego ao desabrochar emedebista/oposicionista.

Mesmo com cada autor divergindo quanto a questões específicas (motivações particulares de cada novo adepto militante), a ampla maioria define a feição do MDB no plano organizacional através da opção eleitoral-democrática, notadamente observada a partir da eleição de 1974 (BENEVIDES, 1986; KINZO, 1988; MELHEM, 1998; MOTTA, 1993). Na esteira do entendimento de Bolívar Lamounier (1980), a pensadora Maria Vitória Benevides (1986), analisa que a opção eleitoral-democrática, em paralelo a heterogeneidade dos membros partidários, não impediu o MDB de construir uma "identidade partidária e ideológica que fugisse dos padrões típicos da clientela e do personalismo". (BENEVIDES, 1986, p. 29). Esta identidade tinha a ver com certa (razoável) postura homogênea e coerente nas decisões, o que lhe valeu ser classificado como o "partido dos pobres" e "partido do povo" (BENEVIDES, 1986, p. 30).

Mesmo reiterando o perfil eleitoral-democrático como o principal elemento do processo de organização do MDB, Célia Melhem (1998) parece não enxergar a razoável homogeneidade e coerência avistada por Benevides (1986) nem a diferença dos padrões

O que parecia ser uma pregação no deserto, transformou-se na mais pedagógica e didática campanha política da história do Brasil. O anticandidato, aproveitando as brechas na legislação, percorreu o país, e aonde chegava, trazia para a militância institucional, em adesão que se multiplicava, muitos segmentos, principalmente de jovens, que, até então, ou se omitiam, anulando votos, ou atuavam na clandestinidade, no equívoco da guerrilha (DELGADO, 2006, p. 107).

12. Com a adesão que a campanha da anticandidatura alcançou em todo o Brasil, de segmentos importantes da sociedade, como artistas, intelectuais e, principalmente, jovens, o MDB se tornou imbatível eleitoralmente e, já nas eleições legislativas de 1974, registrou crescimento espetacular: obteve 72,75% dos votos, ampliando a bancada de 87 para 160 deputados e elegendo 16 dos 21 senadores. Apesar de todos os arranjos ilegítimos e subsequentes da ditadura – extinção dos partidos; sublegenda; senador "biônico"; "Lei Falcão; intervenção em muitos municípios e capitais de estado; punições com perdas de direito político de muitos líderes do partido - apesar de toda essa devastação, os ventos sopravam fortes e arrebatadores no sentido da vitória democrática (DELGADO, 2006, p. 108).

políticos típicos (clientelismo e personalismo) descritos por Lamounier (1980). Segundo Melhem (1998), o pragmatismo eleitoral vigorava alicerçado na possibilidade de setores da sociedade civil, até então distantes do poder político, obter ascensão socioeconômica e prestígio político por meio de cargos públicos. “[...] A urbanização acelerada, a multiplicação das universidades e a evolução da industrialização paulista fizeram inúmeras cidades deixarem de ser redutos dominados por políticos e elites locais tradicionais”. (MELHEM, 1998, p. 07).

Este novo cenário também propiciou transformações no plano político. Conforme os padrões de voto iam se alterando, os representantes do povo se alteravam na mesma medida. Em princípio, este processo transformador do cenário sociopolítico e econômico não foi suficiente para modificar algumas das características reinantes e constituintes da feição política brasileira, como o mandonismo, o clientelismo e o personalismo. Segundo a autora, Orestes Quércia (o quercismo) em São Paulo e Chagas Freitas (o chaguismo) no Rio de Janeiro consolidaram “suas lideranças partidárias com base em uma teia de interesses que se apoiava na administração pública do estado” (MELHEM, 1998, p. 14). Diga-se, na disputa imediata por cargos e nos benefícios proporcionados pelas máquinas administrativas.

CONTEXTO E REPERCUSSÃO DA VITÓRIA PARLAMENTAR DE 1974

Portanto, a partir de 1974, com o fortalecimento do MDB, percebe-se claramente a existência de uma mudança no cenário político: a oposição passa a ser mais robusta, com o aumento de quadros na Câmara e no Senado, o que implica em ganho de força e, consequentemente, num incômodo maior à ditadura. A “cartilha” emedebista dotada de afeição e compromisso com a perspectiva eleitoral-democrática segue majoritária até as eleições de 1978, mesmo com o partido sendo vítima de todo tipo de arbítrio.

A forma como se deu a morte do jornalista Vladimir Herzog, em 1975, ajuda a entender como o Governo Militar atuava com pessoas que se predispunham, de alguma forma, a questionar suas medidas autoritárias (ou nem isso). O acidente de carro que vitimou o ex-presidente da república, Juscelino Kubitschek de Oliveira, em 22 de agosto de 1976, é outro exemplo obscuro que suscita interrogações até hoje. A Lei Falcão[13] e o Pacote de Abril[14] ou Reforma do Judiciário de 1977 indicam o grau de animosidade da

13. 1º de julho de 1976. O Congresso Nacional decreta e o Presidente da República, General-de-Exército Ernesto Geisel (RS), sanciona a Lei nº 6.339, que *“dá nova redação ao artigo 250 da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965, alterado pelo artigo 50, da Lei nº 4.961, de 4 de maio de 1966, e ao artigo 118 da Lei* 556 *nº 5.682, de 21 de julho de 1971”*. Denominada de *“Lei Falcão”,* esta lei visa o controle sobre o eleitorado e sobre o Congresso Nacional. Restringe severamente a propaganda eleitoral, impedindo o debate político nos meios de comunicação (CASIMIRO NETO, 2003, p. 555-6).

14. 1º de abril de 1977. É expedido o Ato Complementar nº 102 pelo Presidente da República, General-de-Exército Ernesto Geisel (RS). Logo apelidado de *“Pacote de Abril”,* o ato complementar coloca o Congresso Nacional em reces-

ditadura para com a oposição.

Diante deste quadro, o MDB continua se esforçando em manter uma linha diretiva capaz de se opor à ditadura e buscar cada vez mais espaço por meio da ampliação de sua representação, isto é, pelo caminho do voto, mas sem distanciar-se dos embates e enfrentamentos diretos no Congresso Nacional como meios adequados (institucionalizados) de combater as medidas castradoras e repressivas impostas pela ditadura (como atestam os discursos e posicionamentos de deputados e senadores do partido durante este período) (CASIMIRO NETO, 2003).

Não obstante, os números referentes ao crescimento do partido não deixavam dúvidas quanto à opção eleitoral-democrática: em 1966 o MDB tinha 32,3% da representação na Câmara dos Deputados, em 1970 foi a 28,1%, em 1974 teve crescimento exponencial indo a 44,2% e em 1978 houve um pequeno aumento chegando a casa dos 45,0% (DELGADO, 2006, p. 172).

Partido	**1966**	**1970**	**1974**	**1978**
ARENA	67,7	71,9	55,8	55,0
MDB	32,3	28,1	44,2	45,0
TOTAL (=100)	409	310	364	420

TABELA 2 O resultado eleitoral do MDB e da ARENA entre 1966 e 1978

Fonte: Delgado, 2006, p. 172

Números estes que mostram a incapacidade das medidas autoritárias estancarem o avanço do MDB. Assim desenrolou o percurso partidário até 1979, quando, em mais uma "jogada", o regime autoritário altera as regras eleitorais conforme vontades circunstanciais e unilaterais. Dessa maneira, o bipartidarismo não mais servia, afinal o MDB crescia e se enraizava socialmente, doravante, sendo necessário a adoção de novas regras. Os números emedebistas indicavam a perda de força do Governo Militar, que, com isso, precisa se adaptar a nova conjuntura, esta visivelmente mais receptiva à democracia.

so. São promulgadas duas emendas constitucionais e sancionados vários decretos-leis. A Emenda Constitucional nº 7 promove ampla reforma do Poder Judiciário. A Emenda Constitucional nº 8 institui a figura do senador biônico, eleitos pelo sufrágio do Colégio Eleitoral constituído para eleição do Governador de Estado e o mandato presidencial,de acordo com a mesma emenda, § 3º do art. 75, passa a ser de 6 anos (CASIMIRO NETO, 2003, p. 561).

A Campanha pela Anistia[15] e a volta do multipartidarismo[16] surgem envoltos neste novo cenário, compreendido como o início da abertura política[17] (CASIMIRO NETO, 2003, p. 573). Com a saída de cena do bipartidarismo[18], o MDB é instado a deixar de existir em função das novas regras que demandam novas exigências, como, por exemplo, a obrigatoriedade de todo novo partido ter na sigla a letra inicial P. Para não apagar a história do MDB, os dirigentes partidários resolvem dar continuidade à sigla incorporando o P ao MDB.

Ainda num primeiro momento, os dirigentes partidários, sob efeito dos resultados alcançados nas urnas em 74 e 78 e cientes do enraizamento social do MDB, resistem à incorporação do P à nova sigla votando contra o fim do bipartidarismo (Projeto de Lei N.37), mas são vencidos pelos ARENISTAS, que em maioria votam a favor da nova Lei. Ao sancionar a nova Lei, João Figueiredo provoca os emedebistas, que respondem civicamente criando o PMDB. E o primeiro documento do novo partido nasce antes mesmo da fundação do PMDB. Em dezembro de 1979, senadores, deputados e militantes lançam o Manifesto dos Fundadores à Nação, responsável, posteriormente, em fornecer conteúdo e direcionar a elaboração do programa e do estatuto do PMDB.

Seguindo o ideário emedebista, o Manifesto dos Fundadores à Nação do PMDB repercute o discurso a favor do restabelecimento da normalidade democrática consoante a defesa de temas relacionados ao desenvolvimento socioeconômico do país. Além de conter um discurso político contrário ao Governo Militar, evocando as manifestações autoritárias incompatíveis com os ideais do PMDB, o Manifesto também descreve propostas

---

15. A movimentação para a formação do Comitê Brasileiro de Anistia – CBA começou nos primeiros dias de 1978. No dia 14 de fevereiro, o CBA foi criado no Rio de Janeiro e, em maio, em São Paulo. A partir daí, CBAs foram abertos em todos os estados brasileiros. Esses comitês, formados por intelectuais, personalidades, jornalistas, artistas, estudantes, sindicalistas, enfim, cidadãos e entidades da sociedade civil, contaram com a militância decisiva dos políticos do MDB e dos familiares dos perseguidos pela Ditadura. Nos países em que viviam exilados políticos, também foram formados comitês a favor da anistia. O movimento se espalharia por todo o país, levando o clamor de liberdade da população além das fronteiras nacionais: em março de 1978, quando da visita do presidente dos EUA Jimmy Carter ao Brasil, os familiares dos perseguidos políticos entregaram-lhe documento denunciando a violação dos direitos humanos no país. [...] O MDB lutou muito para que a mobilização a favor da anistia nos anos 70 jamais deixasse de ganhar força. No início de novembro de 1978, todos os movimentos brasileiros a favor da causa se reuniram em São Paulo, no I Congresso Nacional pela Anistia (DELGADO, 2006, p. 179-183).

16. Por ocasião da reforma partidária de dezembro de 1979 (o esquema Portella/Golbery para "dividir as oposições", e que mantinha, na prática, a camisa-de-força do bipartidarismo, tamanhas eram as exigências para a formação de novos partidos), surge o PMDB, herdeiro por filiação direta do MDB (BENEVIDES, 1986, p. 31).

17. No dia 21 de novembro de 1979 o Congresso Nacional aprova o Projeto de Lei nº 37 – CN, de 1979. Sancionado pelo Presidente da República, General-de-Exército João Batista de Oliveira Figueiredo (RJ), transforma-se na Lei nº 6.767, de 20 de dezembro de 1979. Uma reforma partidária que na prática extingue a Aliança Renovadora Nacional (ARENA) e o Movimento Democrático Brasileiro (MDB) e restabelece o pluripartidarismo. Sinaliza, assim, o início da abertura política (CASIMIRO NETO, 2003, p. 573).

18. Ao extinguir o bipartidarismo, o Governo Militar pensava em fragmentar a oposição, até então unida no MDB. Na verdade, a mudança visava apenas manter a situação: com a fragmentação do MDB, o partido do governo se fortaleceria e manteria a hegemonia por muitos anos (DELGADO, 2006, p. 203).

orientadoras da linha de atuação do partido. São elas: *1) Prosseguirá e intensificará a luta travada pelo Movimento Democrático Brasileiro em prol das grandes teses democráticas: manutenção do calendário eleitoral, eleições diretas em todos os níveis, defesa da autonomia dos municípios e fortalecimento da Federação, democratização do ensino, anistia ampla, geral e irrestrita, liberdade de informação, restauração dos poderes do Congresso e convocação de uma Assembléia Nacional Constituinte; 2) Surgirá disposto a uma política de organização e de mobilização, sobretudo frente aos conflitos, sempre pela via de militância pacífica e democrática; 3) Terá como tarefa fazer uma oposição confiável ao povo, não aos detentores do poder; 4) Dará primazia à obra de mobilização popular, com o fortalecimento das bases partidárias e o avanço e aprofundamento da auto-organização sindical e comunitária dos setores não organizados do povo; 5) Lutará pelas garantias econômicas e jurídicas – a erradicação da miséria e a liberdade de organização – que permitam a execução da tarefa mobilizadora e assegurem a autonomia associativa; defenderá os direitos dos trabalhadores rurais e urbanos, a autonomia e a liberdade dos sindicatos perante o Estado e os empresários, a instituição do delegado sindical nos locais de trabalho, a negociação direta entre patrões e empregados e o direito de greve; 6) Adotará uma forma de organização interna que afirme o princípio do colegiado efetivo na sua direção, que estabeleça um debate participativo e permanente sobre o programa e a ação partidária e que engaje, em todos os níveis, os quadros não parlamentares e as lideranças dos movimentos sociais em formação; 7) Propugnará um programa que aponte o caminho para a democratização das formas de poder, a produção e a erradicação da miséria, sem cair em fórmulas* preconcebidas, *nem se satisfazer com a mera redistribuição do consumo; 8) Procurará fazer-se o grande instrumento de uma força majoritária de transformação social que se contraponha não só ao Estado autocrático e à ordem econômica iníqua, como também a uma cultura paternalista e autoritária: um partido combativo e popular, que fale uma linguagem e desenvolva uma prática aberta às classes médias, ao operariado organizado e às massas miseráveis e marginalizadas; 9) Exigirá que a integração da nação – eliminados os abismos entre classes e regiões – se realize por uma política de acumulação e investimento que associe os centros decisórios do Estado às necessidades e à participação dos assalariados e dos pequenos e médios proprietários, em vez de associá-los aos grandes oligopólios nacionais e estrangeiros, que participam do sistema da miséria e da desnacionalização. Lutará pela defesa intransigente dos nossos recursos naturais, hoje explorados de forma predatória e entreguista por grupos internacionais; 10) Proporá frente democrática com outros partidos de oposição que vierem a surgir, respeitando os compromissos partidários de cada um e lutando por um pluripartidarismo absolutamente livre da tutela estatal e da influência do poder econômico* (CHACON, 1985, p. 581-2).

É através deste Manifesto que o partido começa a se organizar diante do novo quadro partidário, despedindo-se da feição ampliada e aglutinadora dos anos 60 e 70[19]. Neste ponto, percebemos que os quadros (militantes, partidários) podem variar, mas o discurso continua inalterado. O PMDB ruma sob sendas emedebistas, reiterando em seu Manifesto dos Fundadores[20], basicamente, o mesmo conteúdo encontrado no I Manifesto à Nação do MDB. Se em abril de 1966, observamos na primeira frase do Manifesto à Nação o desejo expresso pela restauração e sobrevivência democrática, em dezembro de 1979, constatamos, no novo Manifesto, que a luta pela democracia continua com o PMDB. "O PMDB deseja ser o grande instrumento de aprofundamento da resistência democrática e será sobretudo o estuário de todas as correntes do pensamento livre [...]" (CHACON, 1985, p. 580).

A proposta do programa partidário, elaborado um ano após a confecção do Manifesto dos Fundadores (em função das exigências legais impostas para o registro definitivo do partido), segue a mesma linha político-ideológico deste ao assentar-se na condição primordial do restabelecimento democrático. Este compromisso é reverberado ao longo do programa aprovado na I Convenção Nacional do PMDB, realizada nos dias 6 e 7 de dezembro de 1980. Dentre os onze itens que constituem os princípios básicos do partido, o primeiro é justamente aquele que lhe dá sentido: a democracia. "A inspiração central do programa do partido é esta: lutar pela democratização da vida brasileira nos planos social, político e econômico". (CHACON, 1985, p. 585).

Os outros dez princípios básicos fundamentais defendidos pelo partido circulam envoltos aos valores democráticos, estes associados à indignação e ao inconformismo com a nódoa da injustiça social que sempre caracterizou o país. Por exemplo, quando os princípios fundamentais abordam a questão do trabalho, o fazem de modo a interpretá-lo como um "fundamento da riqueza coletiva" e não algo exclusivamente vinculado ao capital sem compromisso. Para o PMDB, "os interesses do trabalho se sobrepõem aos do capital e impõem justiça na repartição da renda e da riqueza [...]" (CHACON, 1985, p. 587). Nos dizeres do partido, a democracia além de combater práticas autoritárias serviria para promover a justiça social: a reestruturação do plano político atingiria "positivamente"

19. Mas o providencial "P", acrescentado à sigla de tantos encantos, significou mais do que um espichamento verbal para cumprir a lei que exigia a denominação "partido". Quer pela direita — com o desgarramento dos liberais conservadores para o Partido Popular, PP — quer pela esquerda, com a criação do Partido dos Trabalhadores, PT, e do Partido Democrático Trabalhista, PDT — e, ainda, com a saída da ala mais fisiológica para o PTB, então de Ivete Vargas, o MDB mudou. Deixou de ser a única oposição para se transformar no partido majoritário da oposição. De "frente" a "partido", do todo à parte, vê-se obrigado a disputar com dissidentes ou antigos aliados, além de insistir no *"mito da unidade"* (a famosa "união nacional", sempre lembrada pelas elites), renegando, às vezes, seu próprio programa, que defendia o pluripartidarismo como exigência da construção democrática (BENEVIDES, 1986, p. 31).

20. "Os compromissos que norteiam o nosso partido e a concepção de sua prática política, são o fruto de um duro aprendizado, ganho no curso de uma resistência a que se incorporaram lideranças dos movimentos sociais emergentes". (CHACON, 1985, p. 581).

o plano socioeconômico.

A concepção do programa, que tem os princípios básicos fundamentais na segunda seção, segue a seguinte ordem: o primeiro tópico diz respeito à fundamentação do programa em conjunto com algumas advertências provenientes do passado, depois, aparecem os princípios básicos, em seguida, vem a relação do partido com o sistema de poder, posteriormente, com a organização da sociedade, adiante, com a economia, mais à frente, com as políticas sociais; fechando os tópicos visualiza-se o desenvolvimento da posição do PMDB com a questão nacional.

Na primeira seção, destinada à fundamentação do programa em conjunto com algumas advertências provenientes do passado, destacam-se a necessidade de colocar o povo num lugar de primazia tanto na elaboração das políticas quanto na incorporação às bases partidárias. Seção que também contém o objetivo do partido: "O objetivo central do PMDB é erradicar a miséria e assegurar trabalho, dignidade e participação ao povo brasileiro". (CHACON, 1985, p. 585). A segunda seção aborda os princípios básicos fundamentais, já resumidos acima. Na terceira seção notam-se os vínculos discursivos do partido com alguns dos fundamentos que caracterizam o sistema democrático:

> Como a defesa do regime representativo de soberania popular, em que todas as autoridades emanem do sufrágio livre, direto e secreto de todos os cidadãos; a garantia da liberdade de opinião, organização, mobilização e conscientização das forças políticas existentes; a autonomia e independência dos poderes executivo, legislativo e judiciário; a proteção do cidadão, conforme os direitos e prerrogativas inscritos na Declaração Universal dos Direitos do Homem; a opção pelo federalismo, enquanto organização político-administrativa que proporciona autonomia a estados e municípios (CHACON, 1985, p. 589-0).

Na seção destinada a mostrar as preferências do partido quanto à organização da sociedade, destaca-se a ênfase na ampliação da participação popular no processo político-decisório como forma de se buscar um mecanismo mais democrático para combater e resistir *"o sistema de privilégios vigente e para que o país alcance o desenvolvimento socioeconômico com distribuiç*ão justa da riqueza e da renda *[...]"* (CHACON, 1985, p. 590). A participação seria a base para a afirmação da auto-organização da sociedade. Esta, por sua vez, geraria impacto em todos os setores da sociedade civil, ao ser capaz de reestruturar a organização da sociedade, por exemplo, através da "sindicalização livre de toda a população trabalhadora, urbana e rural [...], da participação dos trabalhadores na administração dos Fundos Sociais", entre outros (CHACON, 1985, p. 591). Para tanto, o partido chama atenção, em especial, para seis segmentos imprescindíveis no processo da organização da sociedade: a mulher, os negros, os índios, os jovens, os menores e os analfabetos.

O Programa reserva uma seção para tratar do ideário do PMDB no plano da economia. Neste aspecto, ressalta como objetivo socioeconômico principal a perseguição ininterrupta da erradicação da miséria e dos mecanismos que a produzem, uma vez que o país já teria alcançado o estágio de crescimento material que possibilita padrão de vida condigno para sua população, percebido por meio da capacidade produtiva existente, da disponibilidade de terras, dos imensos e subaproveitados recursos humanos e do elevado nível de produção de bens e serviços (CHACON, 1985, p. 594). Dessa forma, faz menção direta a problemas estruturais como a distribuição da renda, a reforma tributária e o sistema financeiro, a dívida interna e externa, o sistema bancário, a questão energética, o capital estrangeiro, as pequenas e médias empresas, a estrutura agrária e produção rural, a questão urbana e os municípios, as desigualdades regionais, a informática, a tecnologia, a política de produção e o papel do estado na economia.

Na seção ligada às políticas sociais, o programa do PMDB "propõe um estilo de crescimento econômico que gere recursos para atender às demandas sociais [...]" (CHACON, 1985, p. 607). Para que o objetivo fosse conquistado, a maneira ideal seria, segundo a proposta partidária, uma ação conjunta e partilhada entre Estado e sociedade civil organizada, que definiriam a política social e a gestão dos fundos direcionados a contemplar ás demandas sociais históricas e prementes. Nesta área, o partido encaminha suas proposições de moda a atender os setores considerados centrais das políticas sociais, que são a saúde pública, a educação, o esporte, a cultura, as comunicações, a habitação popular, a previdência social e o meio ambiente. Setores delineadores na luta pela melhora da qualidade de vida da população (CHACON, 1985).

A última seção do Programa refere-se à questão nacional, esta compreendida como "a política que preserva e fortalece o poder nacional entendido como a condensação dos interesses do povo". (CHACON, 1985, p. 615). Assim, o partido critica a situação de dependência estrutural da economia brasileira diante do sistema internacional. Dessa maneira, uma política nacionalista para o Brasil estaria "na capacidade do povo criar e definir, segundo seus interesses próprios, formas alternativas de cultura e desenvolvimento[21]" (CHACON, 1985, p. 615).

Do ponto de vista programático, como sustenta Almino Afonso, um dos fundadores do partido, o PMDB se inicia moldado neste ideário supracitado, ciente de que "partido político é uma forma de organização de um grupo social que propõe instrumentar a vontade

21. O compromisso nacionalista do PMDB faz com que proponha uma política internacional de ampla solidariedade com os povos que lutam por seus interesses legítimos. O partido é favorável a uma política externa independente e ao relacionamento do Brasil com todos os povos do mundo, respeitando o direito de autodeterminação, independentemente dos regimes políticos adotados. O PMDB propõe que o Brasil procure articular-se com os povos que lutam por ideais de democracia, igualdade e independência cultural e que suas decisões de política internacional sejam autônomas, obedecendo única e exclusivamente aos interesses do povo brasileiro (CHACON, 1985, p. 616).

popular com o fim de assumir o poder para a realização de seus objetivos programáticos". (AFONSO APUD DELGADO, 2006: 217). Nesse sentido, o programa é referendado num período de repressão menos intensa e sob a liderança dos principais líderes do MDB, como Ulysses Guimarães, Orestes Quércia, Teotônio Vilela, Pedro Simon, Paes de Andrade, Alencar Furtado, Jarbas Vasconcelos, Franco Montoro, Mario Covas, Fernando Henrique Cardoso, entre outros.

O PMDB NOS ANOS 1980

Seguindo as diretrizes programáticas do MDB, o PMDB atua no início dos anos 80 amparado nas "pegadas" políticas deixadas pelo MDB. Há uma continuidade nas ações que visam estabelecer ou restabelecer a normalidade democrática, doravante, não mais como o único canal de oposição político-institucional. O lançamento dos "10 pontos de Ação Unitária das Oposições[22]", produzido em 1981 por PMDB, PT, PP e PTB, indicam o atrelamento do PMDB às propostas emedebistas, enquanto reveladoras de um posicionamento vinculado aos ideais (valores) democráticos.

Este posicionamento contribui para o partido obter crescimento eleitoral-representativo nas eleições de 1982. Com mais espaço e um ambiente político menos repressivo, Dante de Oliveira (MT), apresenta a PEC (Projeto de Emenda Constitucional) N.5/83, "que dispõe sobre a eleição direta para presidente e vice-presidente da república [...]" (CASIMIRO NETO, 2003, p. 578). "Em que pese a importância que esta PEC viria a ter na história do Brasil, a grande imprensa não registrou o fato, e a representação da proposta passou despercebida". (DELGADO, 2006, p. 255).

A PEC contribui para desencadear o debate em torno das eleições diretas, que viria a culminar na Campanha das Diretas-Já. Movimento liderado por políticos e organizações civis defensoras de eleições diretas para presidente e vice-presidente da república, na qual o apoio popular observado nas manifestações públicas realizados pela Campanha tornou-se seu maior trunfo (os nove governadores do PMDB aderiram à Campanha das Diretas). Do final de 1983 até a metade de abril de 1984, a Campanha foi recebendo apoios e tomando uma dimensão popular bastante expressiva (talvez, pouco imaginada). O número de pessoas presentes aos comícios em São Paulo, realizados na praça da Sé e no Vale do Anhangabaú, mostram a evolução do apoio popular à Campanha: em 27 de novembro de 1983, 15 mil pessoas compareceram à manifestação pública; em 25 de janeiro de 1984 foram 300 mil presente no comício; em 16 de abril de 1984, em seu último

22. Eleições diretas em todos os níveis; Revogação das leis de segurança nacional e de imprensa e demais atos de exceção; Legislação eleitoral democrática, que respeite o direito à organização de todas as correntes; Voto do analfabeto; Sindicalismo livre da tutela do Estado; Direito de greve; Garantia de emprego; Política justa de distribuição de renda; Política econômica que elimine privilégios concedidos às grandes empresas, às multinacionais e ao capital financeiro; Democratização do poder judiciário (DELGADO, 2006, p. 253).

comício, a Campanha consegue reunir 1,5 milhão de pessoas defendendo eleições diretas (DELGADO, 2006, p. 270).

Em 25 de abril de 1984[23], a proposta de Emenda Constitucional apresentada por Dante de Oliveira é rejeitada na Câmara. O que faz o partido tomar uma posição diferente daquela do MDB em 1973, quando este optou pela anticandidatura (afinal o cenário político mudara). Com maior representação no parlamento, o PMDB, logo após o revés sofrido pela Emenda Dante de Oliveira, busca apoios. Um pouco mais adiante, em agosto de 1984, o PDS, partido oriundo da ARENA, durante o processo de escolha de seu candidato à presidência, acaba rachado em função de uma disputa interna protagonizada por Paulo Maluf e Mário Andreazza. Um grupo de dissidentes, descontentes com o resultado da convenção do PDS, cria a Frente Liberal, a qual, posteriormente, vem unir-se ao PMDB. Esta união recebe o nome de Aliança Democrática.

A Aliança Democrática, liderada pelo PMDB, lança a chapa Tancredo Neves/José Sarney para as eleições indiretas (presidente e vice) de 15 de janeiro de 1985. Segundo Meneguello (1996: 113): "com a exceção do PT, formou-se no Congresso um consenso entre os demais partidos de oposição em torno do projeto de democratização encabeçado pelo PMDB". Com a vitória de Tancredo Neves e Sarney e a retomada da democracia, a partir da Constituinte de 1988, o PMDB se fez governo desde então, com um minúsculo interregno verificado no Governo de Fernando Collor (1990-92). Sob o Governo Sarney, o primeiro civil após a ditadura, vemos principiar a conformação de Governos partidários liderados pelo PMDB, em função do histórico político e da força congressual do partido. A eleição de Tancredo/Sarney de forma indireta, realizada no Congresso, confirma a condição política expressiva do partido.

De lá para cá, o partido participou ativamente, com ocupação de ministérios, dos governos José Sarney, Itamar Franco, Fernando Henrique Cardoso I e II, Luiz Inácio Lula da Silva I e II e Dilma Rousseff. Portanto, a redemocratização brasileira possui a singularidade de contar com o maior partido do país fazendo parte de "todos" os governos deste período que tiveram êxito na proposta de manter a estabilidade político-institucional e, por conseguinte, a governabilidade[24]. Sendo que em todo esse período, de 1980 até

23. Na Capital Federal, o dia todo é muito tenso. Estações de televisão e rádio são lacradas. Os telefones dos deputados ficam sem comunicação com os Estados da Federação. São efetuadas várias prisões e o Comandante Militar do Planalto, General-de-Divisão Newton Araújo de Oliveira e Cruz, comandando pessoalmente a operação do cerco da Esplanada dos Ministérios, ataca automóveis, e determina a apreensão de carros que buzinavam para apoiar uma passeata de estudantes. [...] A Mesa do Congresso Nacional proclama o resultado da votação*: 298* –"SIM"; 65 – "NÃO"; 3 abstenções. Os votos, embora majoritários, não alcançaram o quorum constitucional necessário à aprovação da matéria. A proposta está rejeitada. Rejeitada pela Câmara, deixa a matéria de ser submetida ao Senado Federal (CASIMIRO NETO, 2006, p. 580).

24. "Governabilidade está sendo aqui utilizado em relação ao output governamental, seguindo a definição operacional oferecida por Madgwick e Turner (1989). Segundo estes autores, governabilidade refere-se a: 1) manutenção da ordem e da lei, o que implica "the recognizable capacity to maintain, or quickly restore, a minmal level of Law and order, a

1996, o partido, do ponto de vista programático, atuou consubstanciado nos documentos de origem, aprovados durante a I Convenção Nacional.

A partir de 1996, o partido ganha um novo programa, reformado de modo a se ajustar ao novo panorama aberto pela democracia, onde mais uma vez reforça sua aversão (rejeição) ao autoritarismo e ressalta os vínculos com os valores democráticos, sobretudo, com a estrutura institucional do modelo político ratificado no plebiscito de 21 de abril de 1993, que estatui a república e o presidencialismo como forma e sistema de governo brasileiros[25]. Diga-se, durante a campanha do plebiscito, o partido, em sua ampla maioria, fez a defesa das opções republicana e presidencialista.

Salta aos olhos, logo no início do Programa de 1996, a primeira parte, esta destinada a refletir a elencar as lições do passado autoritário. Enfático e objetivo, o prólogo aborda o contexto autoritário para chamar atenção e advertir o partido sobre os passos futuros, pois o passado serviria de lição enquanto modelo político inaceitável caracterizado pela ineficácia governamental, pela exclusão e injustiças sociais insuportáveis (PMDB, 1996). "Os filiados, militantes e líderes do PMDB invocam esse passado com uma só intenção: a de buscar nele algumas advertências". (PMDB, 1996).

São oito as lições extraídas do passado autoritário: *1) Entendendo a democracia como um sistema político em construção contínuo (passível de aperfeiçoamento perene),*

---

minimal conformity with the legislation and the policies of the government, and the more or less prompt execution of the orders of the government; 2) capacidade de formular e implementar políticas:"a recognizable capacity to deliver the services expected of the government, including the effective management of the economy, the promotion of evident prosperitivy and the delivery of recognizable adequate social services" ; 3) administração e o controle dos distintos elementos que interferem na dinâmica do sistema politico, isto é, "a recognizable capacity to control, restrain or reasonanably accommodate individuals and groups seeking influence within the polity, and to moderate or manage the external forces acting on the polity". (KINZO, 1997, p. 22).

25. "A elaboração deste Anteprojeto começou em 1991, com a chegada de Orestes Quércia à presidência do PMDB. Em junho daquele ano, foi criada uma Comissão de Elaboração do Novo Programa do PMDB, coordenada pelo Senador José Fogaça e composta dos seguintes membros: José Fogaça, André Forster, Carlos Estevam Martins, Cesar Maia, Cesar Busatto, Carlos Lessa, Cesar BarrosPinto, João Carlos Torres, João Manuel Cardoso de Mello, João Sayad, Jorge Jatobá, Luís Werneck Vianna, Luis Henrique Bonaturra, Marcelo Cordeiro, Mauro Santayana, Nildo von Lubke, Nelson Ribeiro, Osmundo Rebouças, Orestes Quércia, Paulo Nogueira Batista, Roberto Santos e Zaire Rezende. Em setembro de 1992, a Subcomissão de Redação, composta por Carlos Estevam Martins, João Carlos Torres e Paulo Nogueira Batista, apresentou a versão preliminar do "Anteprojeto do Novo Programa Partidário", divulgada para discussão junto às várias instâncias partidárias: diretórios nacional, estaduais e municipais, bancadas parlamentares em todos os níveis, companheiros no exercício de funções executivas em todos os níveis, assim como junto ao movimento sindical, feminino e da juventude. Em junho de 1993, estando o PMDB sob a presidência do Senador José Fogaça, foi designada uma nova Comissão, sob a coordenação do Senador Ronan Tito e composta por Chico Amaral, Gilberto Miranda, Haley Margon, José Fogaça, João da Silveira, Paulo Rogêdo, Ronan Tito, Sergio Porto da Luz e Wadico Bucchi, para dar continuação aos trabalhos. Em setembro de 1993, com a posse do Deputado Luiz Henrique da Silveira na presidência do Partido, foi distribuído para ampla discussão o texto "Democracia - Propostas para o Novo Programa do PMDB" e do qual resultou o Anteprojeto "Democracia – Novo Programa Doutrinário do PMDB", posto em discussão no Segundo Congresso do Partido, que se realizou no dia 26 de março de 1994. Finalmente, foi designada uma Comissão Especial de Redação, que chegou à elaboração final do Anteprojeto "Democracia com Desenvolvimento - Novo Programa Doutrinário do PMDB", aprovado em Convenção Nacional no dia 21 de maio de 1994, e ratificado para publicação e registro na Convenção Nacional de 24 de março de 1996" (PMDB-RS, 2012).

o partido tem de ouvir a sociedade para implantar as reformas necessárias de acordo com os anseios populares; 2) A segunda lição, decorrente da amarga experiência vivida sob o regime opressor, é a importância da organização dos partidos e das bases da sociedade. Sem organização popular e partidária, não há resistência eficaz contra o autoritarismo e o privilégio. Sem organização popular e partidária, os governos perdem-se no sectarismo, no voluntarismo das cúpulas partidárias ou no personalismo dos líderes. Sem organização popular e partidária, a democracia esvazia-se de vivência popular e a política não alcança os homens nas suas preocupações quotidianas, nem recebe deles inspiração orientadora. Sem organização popular e partidária, que lhe sirva de instrumento, não há distribuição da riqueza e da renda, nem se incentiva no indivíduo o sentido da cidadania; 3) A terceira lição vem da forte relação que existe entre a realização das aspirações populares e a existência do Estado democrático, no qual deve-se assegurar condições para que a consciência cidadã se forme e permita o longo aprendizado coletivo das práticas organizatória e participativa, orientadas para a solução dos problemas nacionais. A defesa do Estado democrático pelo Partido garantirá, portanto, não só esse aprendizado, mas principalmente a soberania popular e nacional; 4) A quarta lição é a importância de uma atividade que enlace o partido às bases sociais e aos movimentos populares. Sob pena de se descaracterizar como o principal partido do movimento democrático brasileiro, o PMDB não pode retroceder e atuar apenas no âmbito parlamentar. Afinal, a vida democrática não se esgota no estabelecimento de regras formais que regem a relação entre o Executivo, o Legislativo e o Judiciário. O PMDB quer organizar e representar uma ampla base social: a grande massa trabalhadora urbana e rural, os quadros técnicos e profissionais liberais, os empregados dos escritórios e das empresas, os servidores públicos, os empresários e proprietários da cidade e do campo. Do Partido poderão participar todos os brasileiros que se identifiquem com este seu Programa, independentemente de sua condição social ou econômica; 5) A quinta lição é a de que os partidos políticos são indispensáveis à democracia. O pluripartidarismo é o sistema mais adequado para a expressão da heterogênea sociedade brasileira. O partido único ou o sistema bipartidário não são adequados. Por outro lado, a pulverização e a desagregação partidária que marcaram os últimos anos também são contraproducentes. Na prática, o sistema partidário brasileiro precisa de uma âncora: um partido que alcance um desempenho eleitoral da ordem de um terço, especialmente no Congresso Nacional, mas também no plano estadual e municipal; 6) A sexta lição é a da importância do realismo, da verdade e da honestidade no jogo político democrático. De nada adianta prometer o paraíso ao povo, se não se tem os meios para realizá-lo. De nada adianta os sofismas democratistas e retóricos, pois essas são as armas enganosas das oligarquias. Os princípios da honestidade, da verdade e do realismo, no entanto, levam

sempre à racionalidade dos meios e dos fins, com a devida transparência e sobriedade; 7) A sétima lição vem da avalanche neoliberal que pretende destruir o Estado brasileiro em nome do ajuste interno e de um hipotético ingresso na modernidade. O PMDB não pretende, em absoluto, manter o Estado tal e qual ele se encontra, servindo aos interesses de uma minoria, marcado pela ineficiência das ações governamentais, pela irracionalidade administrativa. Mas também não concorda com a sua destruição. Reformar o Estado e a esfera pública é hoje um imperativo, sem o qual não será possível recuperar a legitimidade, a eficácia e a credibilidade das instituições diante do povo brasileiro. O que se busca é o Estado legítimo e necessário, desprivatizado e não corporativista; 8) A oitava lição é a de que manobras e pressões externas, às quais não temos conseguido resistir, têm dificultado a solução de problemas internos do País. Contrapondo-se a isso, o PMDB entende que é fundamental defender os interesses nacionais atingidos. O PMDB é, portanto, um partido comprometido com a soberania nacional, com a busca da liberdade, com a organização popular, com a realização de uma sociedade mais equânime e com a verdade. Assume como seu o desafio contemporâneo: transformar em prática das massas os ideais de soberania, de liberdade, bem-estar social, igualdade de oportunidades e de participação nos bens materiais que a riqueza e o desenvolvimento do País já permitem (PMDB, 1996).

Em seguida, na seção Reformas para Consolidar a Democracia, manifesta-se (o partido) sobre um dos maiores desafios da institucionalidade brasileira: a relação do executivo com o legislativo. O faz inclusive quando denomina o subitem 1.1 do programa, Da Relação entre o Executivo e o Legislativo, no qual elenca quatro argumentos maiores na defesa do modelo institucional do país, a partir da ênfase na necessidade de se criar mecanismos mais eficientes e produtivos que regulem a relação executivo-legislativo de maneira a viabilizar um presidencialismo desenvolto, isto é, democrático e não autocrático. Os argumentos são os seguintes:

> *1.1.1 - O PMDB tem compromisso com o resultado do plebiscito realizado no dia 21/4/93, quando o voto popular determinou a continuidade do Presidencialismo Republicano, nos termos da proposta apresentada pela Frente Presidencialista e, consequentemente, propõe um presidencialismo democrático em substituição à concepção autocrática, dominante entre nós até agora; 1.1.2 - Para tanto, o PMDB lutará por uma melhor distribuição nas competências legislativas entre a Presidência da República e o Congresso Nacional. Por um lado, lutará para restringir e definir com maior precisão as hipóteses em que o Presidente pode expedir Medidas Provisórias, para que seja revisto o papel presidencial na iniciativa e no término do processo legislativo, e para que se reduzam as amplas delegações legislativas feitas pelo Congresso à Presidência da República; 1.1.3 - Por outro lado, o PMDB lutará pelo aperfeiçoamento do processo legislativo no âmbito do Congresso Nacional, de maneira a garantir, num ritmo adequado e com a profundidade requerida, a melhor elaboração das leis; 1.1.4 - Este aperfeiçoamento da relação entre o Executivo e o*

Legislativo levará a que o Presidente da República, que é Chefe de Estado, Chefe de Governo e Comandante Supremo das Forças Armadas, possa também voltar-se para as questões de interesse nacional no âmbito externo. As energias subjetivas e imperiais do Presidente voltar-se-ão para este espaço ainda pouco explorado pelo presidencialismo brasileiro e que só o Presidente pode ocupar. No fundo é isso que querem os democratas: que o Presidente da República seja verdadeiro estadista e não salvador da Pátria (PMDB, 2012)

Como podemos atestar logo abaixo, na descrição da análise de conteúdo proposta, as diretrizes apontadas no Programa estão vinculadas ao aperfeiçoamento do sistema político a partir da ênfase direta na questão da institucionalidade política (tema de nossa pesquisa).

ANÁLISE DE CONTEÚDO DO PROGRAMA DO PMDB DE 1996

Este é o último Programa doutrinário desenvolvido pelo partido. Desde 1996, o PMDB atua direcionado sob o conteúdo programático deste documento. Os estudos, que têm por base analisar documentos, utilizam-se dele para interpretar as características do partido na atual quadra democrática. Para tanto, Natalia Maciel e Soraia Vieira (2011) recorrem a uma técnica de pesquisa denominada análise de conteúdo: trata-se de um método quantitativo para decodificar dados qualitativos. O método permite:

> Classificar unidades de texto (palavras, expressões, frases, de acordo como o documento é segmentado) em categorias de acordo com seu significado para que, a partir de sua qualificação, seja possível criar inferências válidas para o texto original. A partir da classificação e quantificação é possível conhecer as ênfases que determinados documentos dão a certas questões e observar a presença ou ausência de pontos pré-determinados[26] [...] (MACIEL; VIEIRA, 2011, p. 12-3).

Por meio desta pesquisa as autoras tentam apontar as possíveis diferenças e semelhanças ideológicas e programáticas entre alguns dos principais partidos brasileiros, que tiveram presença em pelo menos uma coalizão partidário-governamental das últimas quatro gestões presidenciais. O estudo foi realizado em razão das distinções ideológicas entre partidos no Brasil ter sido, de certa forma, pulverizada pela estrutura de incentivos do

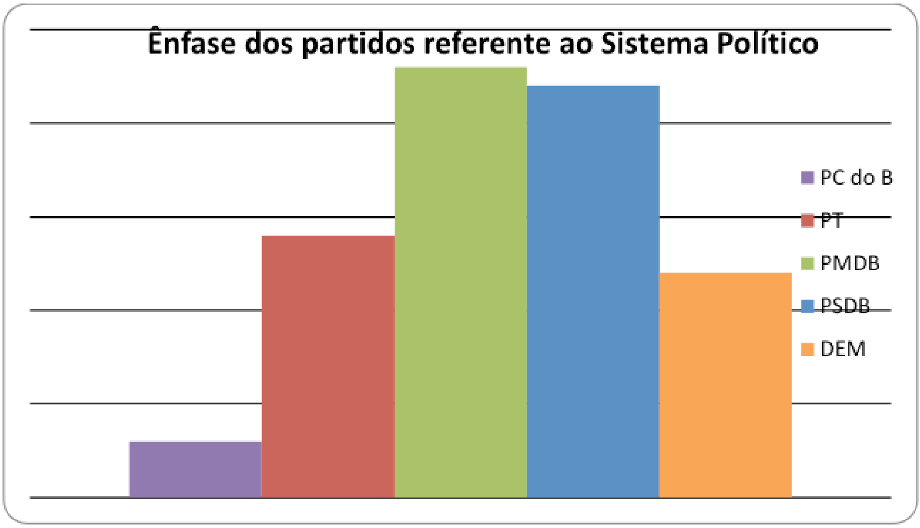
26. "[...] foi criado um livro de códigos (em anexo) baseado na categorização do *Manifest Research Group* com a introdução de temas específicos da realidade brasileira. Os documentos partidários foram separados em sentenças ou semi sentenças. Cada frase foi considerada uma sentença e nos casos em que eram abordados mais de um tema em uma frase essa foi desmembrada em semi-sentenças. A cada sentença foi atribuído um código de acordo com o livro de códigos. Aquelas que não se enquadravam nos códigos pré-estabelecidos foram classificadas com o código 800. Também foram classificadas como 800 sentenças sobre contextualização e histórico. As sentenças codificadas deveriam ser imperativas; deveriam prever ação política ou descrever crenças ou ideário do partido. Para o total de sentenças foram somadas apenas as válidas, ou seja, todas exceto as codificadas com 800. A seguir, foram tiradas porcentagens da quantidade de vezes que os códigos eram contabilizados para cada partido já que os números de sentenças e semi--sentenças variavam para cada documento". (MACIEL; VIEIRA, 2011, p. 13).

sistema político (KINZO, 2005). Daí o título do trabalho das autoras: os partidos brasileiros são todos iguais? A análise das diferenças entre os partidos segundo documentos políticos.

Os dados resultantes desta pesquisa nos fornecem alguns elementos substanciais em nossa busca, pois além de mensurar quantitativamente as expressões contidas nos documentos ainda compara a intensidade das preferências das políticas públicas defendidas (propagadas) pelos partidos. Assim, Maciel e Vieira (2011) analisam os Programas Partidários do PC do B (2009), do PSDB (2009), e PMDB (1996), as "Diretrizes e Ideário" do DEM (2011) e as "Resoluções do 3° Congresso Nacional" do PT (2007).

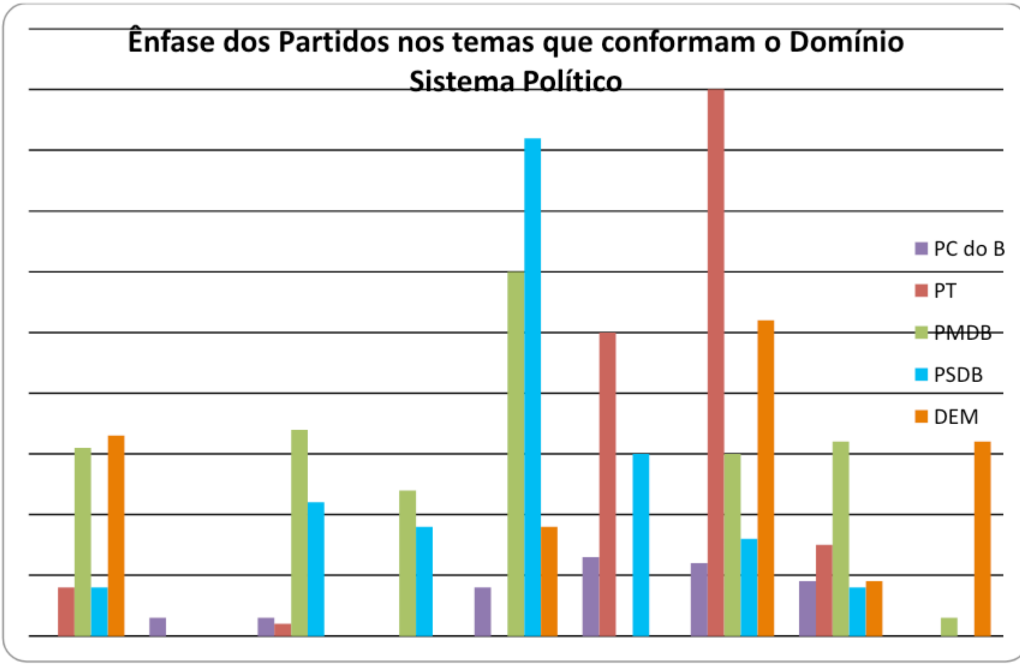
Evidentemente, como nossa pesquisa está diretamente ligada à questão da estrutura institucional do modelo político brasileiro, vamos nos deter no domínio Sistema Político, uma vez que o estudo das autoras também observa a vinculação dos programas em outras áreas, como Relações Internacionais, Liberdade e Democracia, Economia, Bem Estar e Qualidade de Vida, Estrutura da Sociedade e Grupos Sociais. São estes os domínios nos quais o estudo das autoras estão divididos.

No caso específico do domínio Sistema Político, este se estrutura em 15 itens (modalidades caracterizadoras): descentralização (aspecto positivo), descentralização (aspecto negativo), eficiência executiva e administrativa, corrupção política, autoridade política, accountability, relações entre os três poderes, organização e estruturação entre os três poderes, orçamento, instituições políticas, reforma política, democracia direta (participação, gestão popular, inovações democráticas, transparência), organização partidária, fortalecimento/expansão do Estado (aspecto positivo), fortalecimento/expansão do Estado (aspecto negativo). Somados todas as palavras, expressões e frases relativas a esses itens conformadores do domínio Sistema Político teríamos o seguinte quadro:



Fonte: (MACIEL; VIEIRA, 2011)

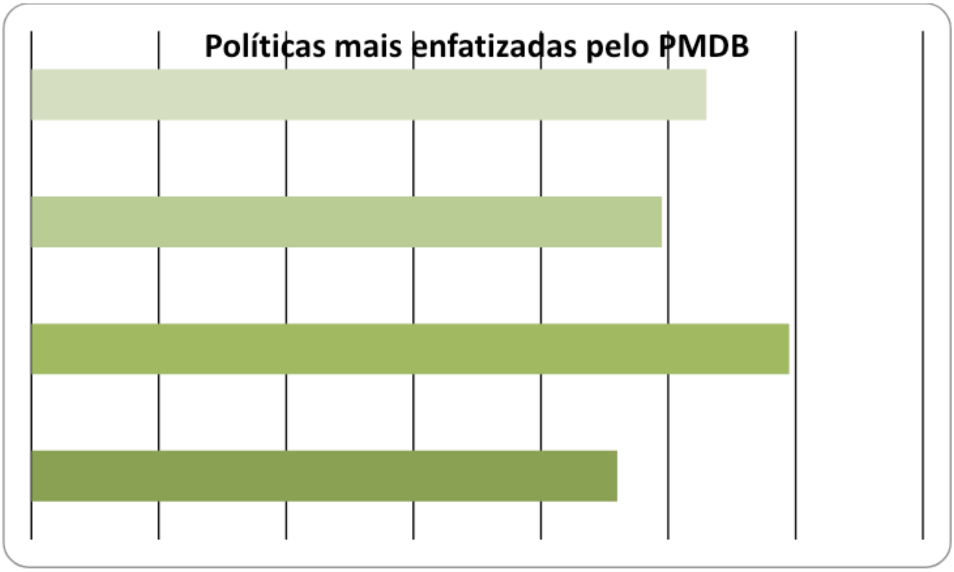
De acordo com o gráfico acima, somando todas as citações entre todas as modalidades que compõem o domínio Sistema Político, o PMDB seria o partido com maior número de palavras, expressões e frases vinculadas a este domínio, seguido por PSDB, PT, DEM e PC do B. Discriminando este resultado conforme os itens que compõem o domínio sistema político teríamos a seguinte conformação:



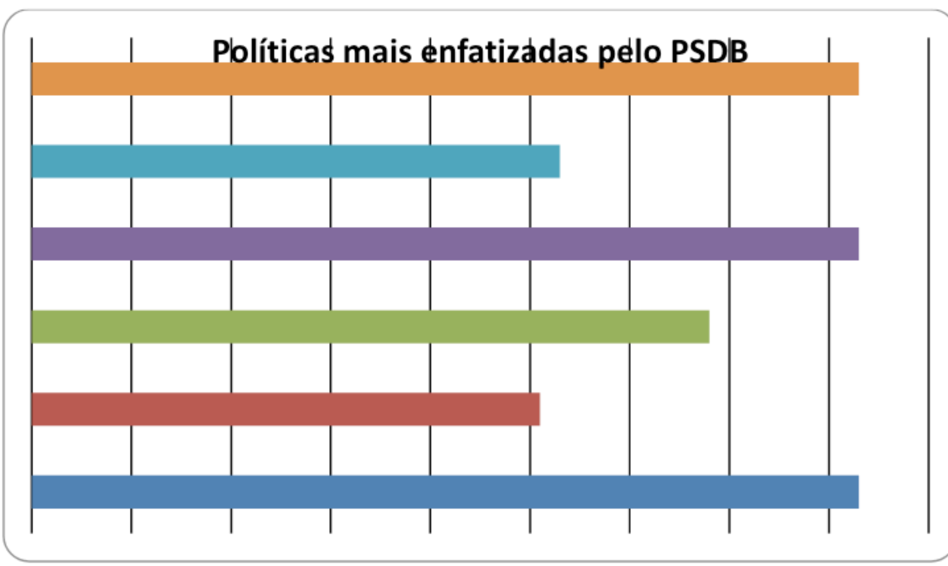
Fonte: (MACIEL; VIEIRA, 2011)

Segundo o gráfico, o partido daria ênfase para questões como instituições políticas, eficiência executiva e administrativa, fortalecimento/expansão do Estado (aspecto positivo), descentralização político-administrativa (aspecto positivo) e corrupção política. Apesar de haver discrepâncias entre alguns itens, o partido que mais se assemelharia ao PMDB na importância dada ao Sistema Político, na média geral do domínio, seria o PSDB. E o mais distante seria o PC do B.

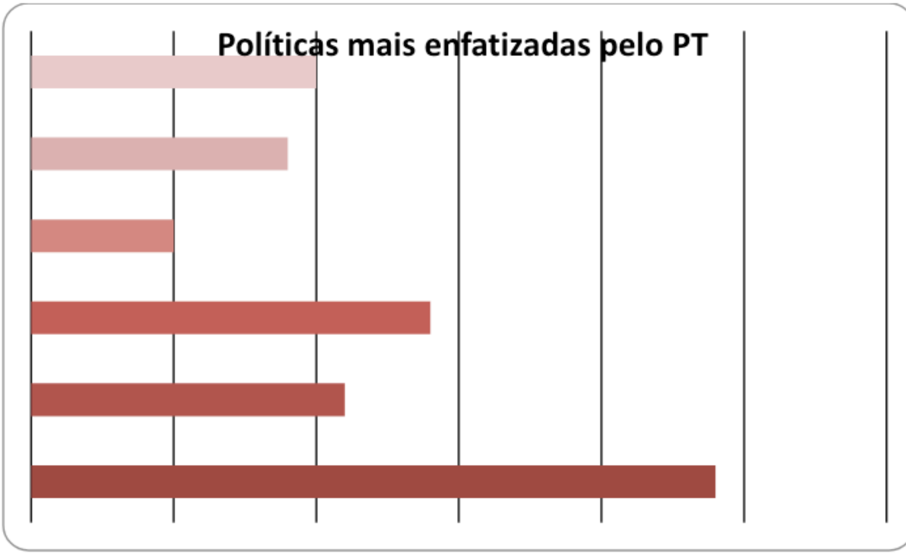
Outro dado que chama atenção, levado em consideração todos os domínios, isto é, não apenas o Sistema Político, mas sim todos os itens que congregam os domínios Relações Internacionais, Liberdade e Democracia, Sistema Político, Economia, Bem Estar e Qualidade de Vida, Estrutura da Sociedade e Grupos Sociais, diz respeito àquelas políticas mais enfatizadas por cada partido.



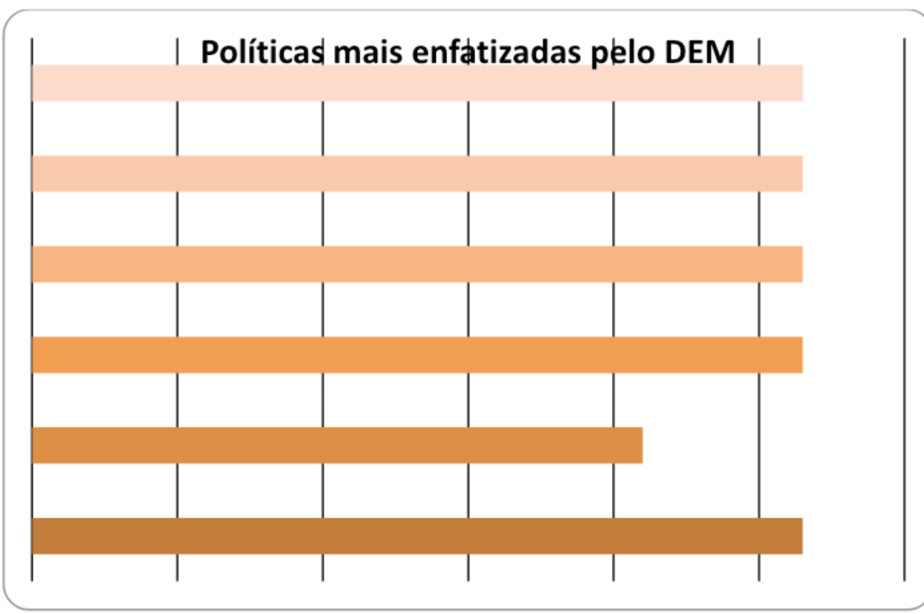
Fonte: (MACIEL; VIEIRA, 2011)



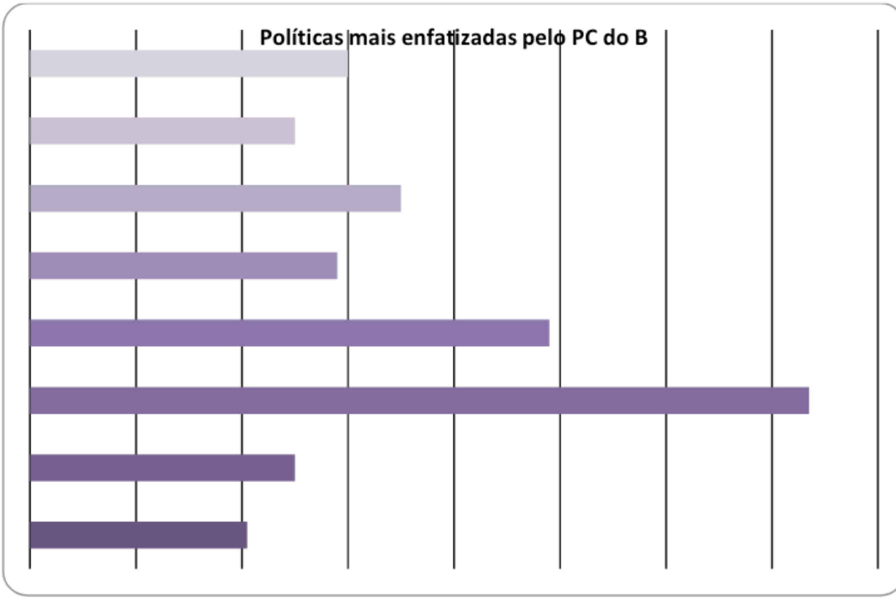
Fonte: (MACIEL; VIEIRA, 2011)



Fonte: (MACIEL; VIEIRA, 2011)



Fonte: (MACIEL; VIEIRA, 2011)



Fonte: (MACIEL; VIEIRA, 2011)

Os dados alcançados sobre as questões políticas mais enfatizadas pelo PMDB apontam para quatro temas: instituições políticas, expansão da educação, democracia e desenvolvimento econômico. Neste aspecto, o PSDB seria o partido mais próximo do PMDB ao concentrar suas ênfases políticas nas instituições políticas, na organização partidária, na expansão da educação, no desenvolvimento econômico e na democracia. Ao mesmo tempo em que o DEM apresenta ênfases distintas: em políticas de infraestrutura, expansão da educação, questão cultural, desenvolvimento e democracia direta. O PT enfatiza expansão da educação, política agrícola (reforma agrária), saúde pública, minorias e democracia direta. Por sua vez, o PC do B, notadamente o mais distante do PMDB nas ênfases das políticas defendidas nos programas, concentra seu foco nas seguintes áreas: na análise marxista, no desenvolvimento econômico sustentável, na justiça social, na política agrícola (reforma agrária) e em questões culturais.

Estes dados fogem do direcionamento tradicional vigente na literatura que aborda a competição política no Brasil justaposta a escala ideológica direita-centro-esquerda. Estacionados nesta escala descritiva, com raras exceções, os estudos colocam PT, PDT e PC do B à esquerda, PMDB ao centro, e PSDB, PP, PTB, PR e DEM à direita (MACIEL; VIEIRA, 2011, p. 07).

> Estes atores são classificados como sendo de esquerda, de centro ou de direita, o que pressupõe que não são iguais; situam-se em posições diferentes na arena política. No entanto, trabalhos vêem questionando a ideologia como a principal dimensão que delineia a clivagem política no Brasil (Santos e Vilarouca, 2004; Zucco, 2009). Ao mesmo tempo, esta classificação ainda tem sido a mais utilizada quando se trata de competição política no Brasil, já que a dimensão oposição-situação parece não ter conseguido muito espaço nos trabalhos acadêmicos até agora (MACIEL; VIEIRA, 2011, p. 02).

Para as autoras, “apesar dos partidos serem vistos como a “mesma coisa”, eles têm características próprias”. (MACIEL; VIEIRA, 2011, p. 23). Se a análise não permite diferenciar os partidos a partir de uma clivagem estritamente ideológica, proporciona um quadro no qual possibilita distingui-los por meio do peso dado às políticas enfatizadas nos programas. Enfim, os partidos são diferentes[27]. Enquanto o PMDB aborda enfaticamente temas políticos como instituições políticas, expansão da educação, democracia e desenvolvimento econômico, o PT segue outra linha. É dessa forma que as autoras conseguem responder a questão do artigo, se os partidos brasileiros são todos iguais? Assim, “ao analisar esses documentos estamos obtendo uma estimativa de sua posição na competição política”. (MACIEL; VIEIRA, 2011, p. 23). Trata-se de um dado de relevo para a pesquisa na medida em que indica a posição do PMDB frente a outros partidos, além de revelar, dentre os documentos analisados, ser o partido que mais enfatiza políticas ligadas ao domínio Sistema Político, especificamente, no caso do PMDB, liderada pelo peso impresso às instituições políticas. Estas decisivas para a estabilidade político-democrático do país. Obviamente, não se mantém o modelo político-democrático sem um apoio consistente às instituições políticas. Em seus Programas, o PMDB repercute à exaustão esta perspectiva. No Programa de 1996, o partido faz menção direta, logo no início, do compromisso com o resultado do Plebiscito de 1993, e da responsabilidade em manter politicamente a república presidencialista brasileira.

Enfim, neste capítulo abordamos alguns pontos relevantes ao desenvolvimento do processo de institucionalização partidário, este traduzido na motivação do nascimento do MDB/PMDB, nas ações e no comportamento do partido realizado ao longo do período da ditadura militar e na apresentação do ideário contido em seus Manifestos desde o primeiro, realizado em 1966, até o último Programa produzido em 1996. Tal perspectiva permite esclarecer os rumos adotados pelo partido em âmbito teórico e prático. No âmbito prático, ligado diretamente à seara do universo político institucionalizado (através dos movimentos adotados no Congresso Nacional), repercutimos alguns discursos e posições relevantes de membros do MDB/PMDB realizados na tribuna da Câmara e do Senado.

27. O que diferencia os partidos, segundo seus documentos políticos, são as ênfases dadas aos temas. Os partidos da análise não apresentam políticas conflitantes; eles dão pesos diferentes para cada política (MACIEL; VIEIRA, 2011, p. 15).

As ações e o comportamento não ficam restritos à análise intra-arena do Congresso, ela também se expande às principais iniciativas do MDB/PMDB em relação aos episódios e acontecimentos políticos marcantes do período, realizados fora do espaço Congressual como, por exemplo, os efeitos produzidos pelo lançamento da anticandidatura de Ulysses Guimarães à presidência da república em 1973 (para as eleições de janeiro de 1974) e a abordagem à participação e defesa do partido ao movimento das Diretas Já. A contextualização em torno da trajetória e dos posicionamentos tomados pelo partido no período contribuem na detecção de seu processo de institucionalização, em paralelo à abordagem aos programas partidários.

No plano teórico analisamos os Manifestos e os Programas partidários, nos quais se observa uma marcação contínua e caracterizadora em defesa da democracia. Tal perspectiva pode ser verificada ao longo dos Manifestos e Programas de 1966, 1967, 1972, 1979, 1980 e 1996. Portanto, estes elementos de ordem teórica e prática conformam um quadro analítico em condições de direcionar o entendimento sobre a conduta partidária (PMDB) no âmbito do arranjo político-institucional brasileiro. Ao descrever e traduzir esses elementos indicadores da ação partidária divulgamos algumas das crenças e dos valores presentes na conduta peemedebista desde sua fundação, além de fornecer dados (possivelmente) em condições de expressar a construção da relação da instituição com o comportamento.

EMBATES INTERNOS E A RELAÇÃO DO PARTIDO COM OS GOVERNOS

Apesar do insucesso da estratégia militar, podemos verificar, a partir do entendimento proposto por Kinzo (1988), algumas das dificuldades operadas pela caserna para restringir ao máximo a atuação do MDB e, com isso, obstruir sua capacidade de se estruturar nacionalmente como partido. O primeiro fato notório, entre tantos outros, foi o de praticamente exigir uma criação desvinculada de qualquer base social. Efetivamente, o partido foi criado, organizado e estruturado por parlamentares. “[...] a organização do MDB obviamente foi montada de cima para baixo”. (KINZO 1988, p. 37).

A rigor, como sustentam Lamounier e Meneguello (1986), o Brasil sempre se notabilizou por ter partidos formados de cima para baixo, as exceções ficam por conta dos criados de baixo para cima, estes exíguos e desarticulados ao longo do tempo, em função de incontáveis manobras repressoras patrocinadas pelo poder central.

> Este é o que eu acho que é a grande injustiça a nível histórico que se comete ao MDB, ou o que se cometeu há muitos anos. Evidentemente que ele foi criado de uma forma elitista; é evidente que ele foi criado segundo uma regra fixada pela ditadura. Não tenho a menor dúvida disso. Mas entre dois e zero, existe uma terceira possibilidade: é criar um só (...) o segundo nasceu, eu diria, por uma síntese de duas pressões. De um lado, de certas áreas parlamentares que tinham raiz popular (tinham conseguido sobreviver à maré montante do AI -1), associadas a lideranças emergentes, vindas dos estados, dos municípios. E de outro, por uma certa concessão um estímulo, por parte do regime, que tinha interesse na criação do MDB. (...) a despeito de todo o conteúdo de pecado original de que ele se tenha revestido, o MDB nasceu como fruto predominantemente de uma reação já então existente, que vinha desde 1964 (KINZO, 1988, p. 36)

> O MDB não nasceu por um ato da ditadura. Ele nasceu porque algumas pessoas reagiram à ditadura! O que foi dramático na criação do MDB foi o caráter elitista com que a regra ditatorial fixou a forma de criar. Ou seja, na medida em que a criação do partido foi feita a partir da representação parlamentar, o partido ganhou muito dos vícios da vida exclusivamente parlamentar. E nascendo na vida parlamentar, é evidente que sua estrutura começou a ser implantada em benefício, explicito ou tácito, daqueles que eram os seus criadores. Isso é uma consequência natural de um processo político que é falho na origem (KINZO, 1988, p. 36)

Ao que parece, conforme indica esta análise preliminar, a questão verdadeiramente relevante de acordo com o contexto histórico seria descortinar a resistência de um movimento criado sob uma conjuntura política absolutamente avessa à oxigenação democrática. As condições impingidas pelo autoritarismo militar para sufocar a oposição (MDB) não ficavam restritas ao plano retórico, consistiam em medidas duras a fim de obstaculizar um

nascedouro ativo. Até porque a ativação, o desenvolvimento e a organização de partido político em regime autoritário soam um contrassenso, se os admitirmos como representantes imprescindíveis dos processos políticos na democracia. Em princípio, partido político é elemento político democrático, não autoritário[1].

Isto remete a seguinte questão: levando em consideração a conjuntura política daquele momento histórico, aliada aos aspectos conformadores das características da cultura política, como atrair apoios para um partido de oposição, essencialmente perseguido e distante do poder constituído[2]? Neste aspecto, não é demais ressaltar um dos traços formadores da competição política (interpartidária) constatada no país ao longo do tempo: a popularesca "boquinha". Aquilo que Kinzo (198, p. 21) chama de maneira acadêmica e cordata de "disputa pela distribuição do poder burocrático".

São as funções e os cargos distribuídos pelo aparelho estatal administrativo. Foco central (secular) da disputa política no Brasil que envolve os atores políticos sob o jugo decisivo e marcante do clientelismo. Ao longo da história, quem deteve o controle da máquina burocrática sempre possuiu mais condições tanto de tomar decisões quanto aumentar sua fatia eleitoral por meio das relações clientelistas. Prática usual desde a época do Brasil Império. "Toda oposição que se centrasse em princípios e não em pessoas estava condenada ao ostracismo". (REZENDE, 2006, p. 07).

O adesismo político, caracterizado pela sobreposição acentuada dos interesses individuais (pessoais) aos coletivos, teve na prática clientelista a base de sua sustentação, chegando à Primeira República com muita força. "O adesismo, tão criticado por Manoel Bomfim em O Brasil Nação, era o fio condutor da política brasileira pós-1989, segundo Queiroz". (REZENDE, 2006, p. 07). Para Kinzo (1988, p. 21), a emergência dos militares

1. "Hans Kelsen cunhou a expressão: toda democracia é democracia de partidos. Por sua estrutura pluralista, o próprio governo democrático é considerado pelo partido, ou partidos, representativo das suas partes, ao lado dos grupos de pressão. A divisão do trabalho nas sociedades complexas vai a ponto de propiciar o profissionalismo partidário, representativo dos seus diversos interesses. Mas Rousseau achava indispensável uma "religião civil" unindo, num mínimo denominador comum, as aspirações frequentemente contraditórias. O pluralismo democrático representativo vem sendo a expressão desta laica religiosidade das sociedades industriais e urbanas". (CHACON, 1985, p. 11).

2. Convocado por Orestes Quércia para criar diretórios municipais do MDB na região de Jaú (de Brotas a Pederneiras) Wanderley Simionato, ex-vereador de Campinas e ex-deputado estadual pelo MDB de São Paulo, relata de maneira crua (real) a dificuldade de se organizar o partido durante o regime autoritário: "Havia nesta região cidades do porte de Jaú e cidades como Macatu (das pequenas). Nestas era muito difícil... você chegava lá, procurava o prefeito (era a orientação que nós tínhamos), para evitar hostilidade, e se apresentava – eu o fazia na condição de vereador em Campinas... O segundo contato era com os meios de divulgação que viam com simpatia o MDB (rádios e jornais) e depois ainda levávamos alguns nomes. Tive casos em que apertei a campainha com nomes de pessoas apenas indicadas por quem dizia: olha, ali mora alguém com espírito de oposição. E a gente ia lá e apertava a campainha. E quando o sujeito abria a porta e perguntava o que queríamos, e respondíamos que estávamos tentando montar o MDB ali e queríamos a sua filiação, muitas vezes as pessoas corriam para dentro, trancavam a porta e falavam com a gente pela portinhola... Muitas pessoas com as quais a gente se envolvia nesta proposta depois saíram fora, dizendo que não tinha sentido, que o delegado havia advertido, que o sargento, o tenente havia dito: não se envolva nisto, é perigoso (MELHEM, 1998, p. 186).

ao poder em 64 significou a acentuação e o reforço de “um sistema baseado em um padrão clientelista e não em vínculos de representação política, [...]”.

Ancorado neste ponto, essencialmente neste contexto, o MDB busca se viabilizar justamente por meio das eleições municipais diretas, diga-se, uma das únicas lacunas deixadas pelos militares para a atuação político-partidária. Este seria o principal instrumento usado pelo partido para lutar por mais espaço: poder político e cargos na estrutura administrativa do Estado. Daí o vínculo do partido com o municipalismo, algo que prevalece até os dias atuais, este constatado nos números do PMDB pelo Brasil: são 1.175 prefeitos e 8.495 vereadores (PMDB, 2012). É quase o dobro do PSDB (segundo colocado), partido que conta com pouco mais de 600 prefeituras.

Célia Melhem (1998) esclarece o vínculo do MDB/PMDB com o municipalismo através da criação de diretórios municipais em períodos que antecedem as eleições. Essas épocas mostrariam os momentos de maior adesão ao partido, justamente em função da perspectiva proporcionada pelos cargos em disputa. A organização do MDB/PMDB desenvolvida em São Paulo, por meio da liderança de Orestes Quércia, sintetiza os aspectos fundamentais conformadores do processo de institucionalização do MDB e, por conseguinte, no caso do PMDB, as eleições presidenciais de 1989, 1994 e a convenções nacionais de 1998, 2002, 2006 e 2010 indicam como o partido opera diante da disputa eleitoral mais representativa e decisiva do universo político-eleitoral-competitivo.

OS EMBATES INTERNOS: ORGANIZAÇÃO E ESTRUTURA, O CASO DE SÃO PAULO

Distanciando-se dos Programas partidários, este capítulo III busca compreender alguns pontos do processo de incorporação dos militantes (quadros e lideranças), bem como das lutas internas desdobradas durante o período de organização do MDB/PMDB. Na primeira parte abordamos o caso de São Paulo, como exemplo da estratégia usada por lideranças para galgar espaço interno e do partido na tentativa de consolidar um direcionamento na luta pelo poder político contra a ditadura. Na segunda parte descrevemos os embates internos ocorridos após a saída de Ulysses Guimarães do comando do PMDB, em 1991. Processos estes delineadores e esclarecedores da forma com a qual o partido se estabeleceu no âmbito da competição político-eleitoral. Segundo Panebianco (2005), estes são alguns dos elementos definidores do processo de institucionalização dos partidos.

Mesmo diante de um universo repleto de adversidades, os empecilhos criados pelos militares não foram suficientes para tolher ou mesmo apagar a chama democrática acesa pelos emedebistas por meio da criação do partido. O caráter impositivo dos Atos Institucionais, restringindo a viabilidade operacional e organizativa do partido, bem como o

fato de o país possuir forte traço político adesista, dificultaram o desenvolvimento do MDB enquanto partido, porém não a ponto de fazer minguar os quadros (membros) partidários, nem as expectativas democráticas construídas desde 1966, a partir da elaboração e aprovação do Primeiro Manifesto à Nação aprovado durante a Primeira Convenção Nacional do partido, que, por sua vez, desde o primeiro instante, consubstanciou-se na defesa das liberdades democráticas e nos direitos fundamentais da pessoa humana.

Outros dois entraves ao desenvolvimento organizacional do MDB, passíveis de consideração, segundo Kinzo (1988), dizem respeito ao modo pelo qual se deu a organização do partido, tendo em vista a notória "repulsa" tradicional do país em promover partidos políticos que tenham impregnação social, isto é, vínculos concretos com setores da sociedade[3]. O outro empecilho fica por conta da tarefa hercúlea de organizar o partido nacionalmente, em um país notadamente continental. Como promover a nacionalização do partido, sendo que seus dirigentes eram cassados do dia para a noite, sem nenhuma justificativa minimamente plausível do ponto de vista legal. Neste sentido, fazer politica partidária institucionalizada significava, antes de tudo, coragem cívica para lutar incessantemente por outro plasmar histórico contra os desígnios do poder constituído.

Sob esse contexto, não é difícil reafirmar o perfil partidário brasileiro pela via da fragilidade – organizacional e estrutural. Outrossim, surge a indagação: será que mais uma vez nasceria um partido fadado ao fracasso, algo historicamente recorrente na política do país, como indicam Lamounier e Meneguello (1986). Não obstante, KINZO (1988, p. 40) nos lembra: "Os partidos políticos no Brasil jamais chegaram a construir uma organização nacional sólida". A emergência partidária apoiada na solidez estrutural e organizativa nunca foi considerado um traço formador constituinte da política brasileira. Pelo contrário, a tradição política do país remonta a outras características, aportadas no "mandonismo, no arcaísmo, no personalismo e no clientelismo [...]" (REZENDE, 2006, p. 01).

Em função dessas características reinantes no ordenamento político não é difícil vislumbrar a posição periférica dos partidos, sempre deixados de lado na formatação do arcabouço institucional. Muitas vezes incorporados ao sistema político como forma de justificar um alinhamento mínimo às características da democracia representativa; em verdade, funcionavam aquém de suas atribuições e potencialidades. Com isso, cumpriam papel formal, nada mais, visto que os traços constituintes e formadores do universo político brasileiro dificultavam sobremaneira o desabrochar partidário. Daí a inexistência de partidos sólidos e tradicionais. Admitindo este contexto adverso, a análise histórico-

3. Diversamente da Europa, quase todos os partidos brasileiros influentes não se organizaram com base em agrupamentos de classe, de trabalhadores ou de oprimidos, para defender uma proposta política destas camadas sociais para toda a sociedade. Mais do que isso, a estrutura partidária formou-se, em grande medida, por decisão governamental, estruturando-se em função de fatores marcadamente conjunturais... e não por clivagens socioeconômicas. Ao nascimento de partidos, no Brasil, preexiste uma organização estatal forte (MELHEM, 1998, p. 57).

sociológica de Kinzo ratifica tal propositura por meio de um posicionamento taxativo: "A atividade de criação do partido e promoção da participação política através da organização partidária foram sempre negligenciadas". (KINZO, 1988, p. 40).

Segundo a autora, a aproximação entre partido e eleitorado era mínima. O contato mais próximo acontecia somente em épocas eleitorais e, neste caso, pela via personalista (individualista) do candidato, não através do partido. Diante desse quadro, totalmente avesso ao florescer partidário, chama atenção a criação do MDB no estado de São Paulo em razão de um processo formador que culmina em êxito, pelo menos, do ponto de vista eleitoral e organizacional[4], que traduz "uma organização partidária influente na conquista da democracia brasileira [...]" (MELHEM, 1998, p. 07).

Evidentemente, a conjuntura política apontava numa direção desfavorável, somada às especificidades políticas encontradas em São Paulo. Um agravante importante, atestado por Kinzo (1988), consistia na incapacidade do partido filiar membros dos antigos partidos dominantes até o Golpe de 64. Como resultado, o MDB viu-se apartado dos "recursos organizacionais dos antigos partidos políticos dominantes no período anterior a 1965". (KINZO 1988, p. 40).

O contraste político da questão partidária de São Paulo com outros estados tinha a ver não apenas com a explosão demográfica urbana, mas também estaria associada aos desdobramentos da dinâmica política do governo no período 1945-64, época marcada pelo antagonismo populista do adhemarismo (liderado por Adhemar de Barros) com o janismo (liderado por Jânio Quadros). Obviamente, antagonismo meramente personalista. Distante de qualquer oposição ideológica e programática (partidária). Com o bipartidarismo, Adhemar de Barros, filiado ao Partido Social Progressista (PSP), adere à ARENA e os Janistas optam pelo MDB, porém sem o líder, expurgado pelo regime e posteriormente recusado pelo partido: sua tentativa de filiação ao MDB foi indeferida. Isto implica deixar bem claro, para Kinzo, o tamanho dos obstáculos enfrentados pelo partido. "[...] deve-se assinalar aqui que foi extremamente difícil para o MDB montar sua rede organizacional no Estado". (KINZO 1988, p. 43). Mesmo se levado em consideração o apoio dos Janistas logo no início da organização do partido.

Como escrito e ressaltado na explanação sobre os primeiros passos do MDB, as dificuldades não ficaram circunspectas à estrutura e à organização, elas apareciam de todo lado, de todas as formas, ainda mais num período de autoritarismo (obscuro). E as formas de cooptação partidárias eram muito presentes, vigendo através da intimidação, da

4. Sem uma experiência enraizada em organização partidária, e sob um regime autoritário, a organização do MDB na maior parte dos Estados restringia-se às condições mínimas que permitiam ao partido preencher os requisitos estabelecidos pela lei. Posteriormente, quando a situação política do país se tornou menos tensa, e após o sucesso eleitoral de 1974, o MDB conseguiu ampliar sua estrutura organizacional (KINZO 1988, p. 40-1).

pressão, do medo, das chantagens. Mesmo na democracia, como em qualquer lugar do mundo, se opor ao poder constituído nunca foi algo aprazível, o que se esperar então de uma contestação firmada sob um regime autoritário. Estes subterfúgios políticos, de face cooptativa, aparecem na prática sob a forma de deserções[5].

Dentro desse contexto adverso, o repertório de subterfúgios usados contra o desenvolvimento emedebista ainda não estava completo: faltavam as cassações: "[...] 12 em 27 deputados federais de São Paulo, eleitos em 1966, tiveram seus mandatos cassados e seus direitos políticos suspensos". (KINZO 1988, p. 44). O dispositivo arbitrário das cassações visava impedir a formação do MDB sob uma base parlamentar minimamente considerável. Restringia-se, assim, ao máximo, sua estrutura organizacional, até porque, como já descrito, o partido dependia diretamente dos parlamentares para operar de forma eficaz todo o processo de formação, pois, como sua criação aconteceu "de cima para baixo", eles (os parlamentares) sempre tiveram ascendência sobre o processo organizativo partidário[6].

Ao cassar o mandato dos parlamentares conjuntamente aos direitos políticos, os militares tentavam acertar a espinha dorsal do partido, enquanto único meio possível de a oposição conseguir viabilizar-se como alternativa de poder e de luta contra o autoritarismo pela via legal[7]. Não à toa, o MDB nasce em São Paulo meio capenga, composto apenas

5. "No que se refere às deserções, um importante evento agravou a já debilitada situação do MDB paulista após as eleições de 1966. O então prefeito de São Paulo, Faria Lima, ligado ao grupo Janista e que até então não havia optado por nenhum dos partidos, terminou por filiar-se à ARENA em 1967. Por conseguinte, quatro deputados federais e vários deputados estaduais e vereadores então ligados a Jânio e Faria Lima abandonaram o MDB para juntar-se à ARENA. Nesta onda de deserções, o MDB perdeu até mesmo o vice-presidente do partido. Novamente, após as eleições de 1968, quando o MDB conseguiu eleger 63 prefeitos nos Municípios do Estado, a maior parte deles acabou se mudando para o partido do governo. Em 1971, com as alterações na Lei Orgânica dos Partidos Políticos, ficou proibida a troca de partido para quem tivesse um mandato legislativo, e o MDB passou por outra série de deserções; membros do partido, especialmente vereadores, bandearam-se para a ARENA antes que a nova lei entrasse em vigor. Após 1971 [..]ainda teria que se defrontar com o problema dos prefeitos que, após terem sido eleitos pela sigla do MDB, acabavam se mudando, seja em consequência de pressões e intimidações do governo, seja em troca de alguma benesse governamental oferecida ao Município". (KINZO 1988, p. 43-4).

6. "[...] o MDB começou a formar sua estrutura organizacional justamente na época em que vários de seus parlamentares haviam sido cassados, e vários de seus líderes regionais, que estavam fundando o partido, tiveram o mesmo destino. Além deste problema, havia pouca receptividade dos políticos locais, assim como da população em geral, à ideia de se juntar ao esforço do MDB no sentido de formar suas organizações locais. O receio de se filiar a um partido de oposição em uma época de grande repressão política não foi o único ponto desfavorável ao MDB; dois tipos de preconceito afetaram o partido pelo menos até 1974. No eleitorado do interior, onde o conservadorismo é bem mais arraigado, muitas vezes o MDB era tido como sinônimo de "subversão" (comunismo), o que dificultava ao partido recrutar políticos locais que pudessem assumir a tarefa de organizá-lo no município. Nas áreas mais urbanizadas e industrializadas particularmente nas capitais dos Estados onde a influência da esquerda tendia a ser maior, o MDB era visto com descrédito. Excetuando-se ao PCB, as outras organizações de esquerda tinham tão pouco respeito pelo MDB quanto pela ARENA, já que ambos eram vistos como produto de um regime que queria livrar-se de ser chamado abertamente de ditadura". (KINZO, 1988, p. 40).

7. Nas palavras do ex-deputado estadual e federal pelo MDB, Aberto Goldman: "não se tinha muita clareza sobre o futuro, depois do AI-5 de 1968. Na eleição de 1970, o MDB obteve um resultado eleitoral péssimo, pois, com as inúmeras cassações que a antecederam pouco gente se dispôs a candidatar-se. Em São Paulo, tivemos algo como 25%

“por um número mínimo indispensável de diretórios necessários ao funcionamento legal do partido”. (KINZO 1988, p. 44).

Para se ter ideia real do problema enfrentado pelo MDB, Kinzo (1988) cita que no ano de 1973, sete anos depois de sua fundação, o partido estava presente em somente metade dos municípios paulistas. Depois de 1973 é que o partido consegue se expandir, chegando a constituir diretórios em 468 dos 572 municípios do interior do Estado. “Esta grande expansão deveu-se em grande parte ao trabalho desenvolvido por Orestes Quércia”. (KINZO 1988, p. 46).

O desejo de concorrer a uma cadeira do senado em 1974 fez com que o então prefeito de Campinas (1969-73), Orestes Quércia, liderasse a formação de diretórios pelos quatros cantos do Estado. O resultado quase imediato de seu trabalho não apenas ajudou o partido a se organizar no Estado como contribuiu decisivamente para consagrá-lo nas eleições de 1974, por meio de uma vitória acachapante. O efeito da vitória de Quércia em 74 traduz-se no fortalecimento da organização partidária em São Paulo. Para Kinzo (1988), o MDB não só se fortalece como ganha credibilidade representativa[8].

Foi pela via do voto, consoante um processo de organização específico (aglutinador), fundado na perspectiva da competição eleitoral, que o partido pôde se articular e ganhar musculatura para lutar por suas ideias e, principalmente, se estabelecer de maneira consistente como elemento (instrumento) político aglutinador de todos os militantes – democráticos, pragmáticos, comunistas, sindicalistas, intelectuais - insatisfeitos com o Governo Militar. A partir daí, o MDB passa a ser enxergado como um aliado institucionalizado útil no combate à ditadura. Inclusive como alternativa de poder viável eleitoralmente, pois havia conseguido consolidar uma estrutura partidária capaz de rivalizar com a ARENA nos pleitos municipais e estaduais tendo como base a bandeira oposicionista da democracia (BENEVIDES, 1986; DELGADO, 2006; KINZO, 1988; MELHEM, 1998; MELHEM E RUSSO,

de votos, contra 75% da ARENA. [...] A conjuntura política foi se modificando entre 1970 e 1974, e a anticandidatura também contribuiu para isso. Não se pode supor que apenas um fato político tenha causado a virada, mas uma série de elementos conduziram a uma conscientização sobre a necessidade de democratizar o país. O desgaste político do governo militar desembocou, em 1974, num resultado eleitoral completamente diferente do da eleição anterior, e o MDB saiu vitorioso em muitas regiões. [...] a oposição, que na década de 70, evoluiu do que inicialmente parecia quase uma oposição consentida para uma oposição mais efetiva e substancial, pregando a mudança do regime e a volta da democracia ao país (MELHEM E RUSSO, 2004, p. 14-5).

8. De qualquer maneira, o fortalecimento da organização emedebista em São Paulo foi um processo que de fato começou a se desenvolver apenas em 1974. Uma das consequências da vitória eleitoral do MDB naquele ano foi que o partido de oposição finalmente ganhou credibilidade como um canal de participação política. Portanto, após 1974 o MDB tornou-se um instrumento atraente não apenas para os que desejavam aumentar suas chances de serem eleitos para um mandato político, como também para os militantes de esquerda que viam a possibilidade de usar a organização legalmente reconhecida do MDB como meio de promover a participação popular. Os militantes de esquerda, como os remanescentes das organizações de guerrilha que haviam anteriormente se recusado a apoiar o MDB, começaram a filiar-se ao partido e formar diretórios regionais, particularmente nos distritos da cidade de São Paulo, tentando desenvolver atividades políticas com a população, assim como criar condições para o lançamento de candidatos comprometidos com suas linhas políticas específicas (KINZO 1988, p. 46-7).

2004; MOTTA, 1993).

Mas, do ponto de vista institucional, estes novos militantes partidários do MDB/PMDB incorporaram-se ao partido de que forma? Segundo Kinzo (1988) e Melhem (1998), os novos quadros advieram com a perspectiva de fazer parte de um partido apto à disputa eleitoral, necessariamente, um meio factível para se chegar a cargos públicos (vereador, prefeito, deputado e senador). Em São Paulo - estado de origem de três (Ulysses Guimarães, Orestes Quércia e Michel Temer) dos nove presidentes do partido, os quais, juntos, somam mais de dois terços do tempo de existência do MDB/PMDB no comando da sigla -, a trajetória da organização partidária ajuda a resumir o processo de institucionalização do partido conformado, segundo a perspectiva usada por Panebianco (2005), nos seguintes aspectos:

> "1) qual o ponto de partida desse partido e qual o seu estímulo para se organizar; 2) qual é o peso de elementos externos (como outras organizações) ou carismas na pretensão inicial; 3) como se busca consolidar a organização, com base na legitimidade e no peso de cada uma das lideranças do núcleo central do partido; 4) quais as lealdades existentes e quais as lutas internas; 5) como se processa a filiação dos novos integrantes do partido (militantes, quadros e lideranças)" (MELHEM, 1998, p. 24).

Com poucas variantes no restante do país, o exemplo da organização do partido em São Paulo, como o principal estado a fornecer quadros e lideranças para o partido (passou a ser a grande base do PMDB nacional), torna-se síntese do processo de institucionalização do MDB/PMDB (KINZO, 1988). Processo este que abarca a condição partidária tanto na oposição como na situação.

A situação concreta no período nascente do partido, evidentemente, se levado em consideração a condição autoritária do governo em vigor e tudo que isso representa em sua organização e estruturação, é de possuir algumas brechas para a conquista de cargos públicos políticos regionais e locais por meio de eleições parlamentares (senadores, deputados e vereadores) e executivas (prefeitos do interior).

Para Melhem (1998: 08) foi esse "poder imediato em jogo [...] que marcou o tipo de organização partidária que então se constituiu na oposição, o tipo de quadros que atraiu e o tipo de carreira que propiciou". Tudo envolto na perspectiva da disputa por cargos e das benesses da estrutura burocrática do Estado. Os números conquistados pelo partido atestariam essa posição - estipulados o ano de 1968 e o final da década de 1970 como decisivos enquanto momentos de maior abertura de diretórios municipais: em 68 devido à proximidade com a fundação do partido e mais diretamente com as eleições municipais daquele ano e, no final da década de 70, em função do processo de abertura política com a volta dos exilados e cassados, além do sucesso obtido nas eleições de 1974, o que acabou atraindo setores da sociedade até então reticentes com o MDB.

Como as eleições diretas aconteciam somente no interior, em parte, distantes das tensões e dos enfrentamentos políticos mais ásperos (principalmente do ponto de vista ideológico), a constituição do partido pelo estado emerge atraindo desde democratas atuantes até meros adversários locais (apenas nos municípios) da ARENA (militantes sem espaço, desalojados pela legenda) e dos militares em geral. Orestes Quércia se interpõe neste cenário, ao aproximar-se das lideranças intermediárias (deputados, prefeitos e vereadores), estas dotadas tanto de influência eleitoral como influência na estrutura do partido. O então prefeito de Campinas percorre o estado tentando organizar o MDB e encontra principalmente "nas contradições locais, nas rivalidades e ambições eleitorais" um meio eficiente para conquistar novos filiados - os novos aliados[9] (MELHEM, 1998, p. 17).

Segundo Melhem (1998) o perfil de Quércia ajudava sobremaneira na organização do partido, uma vez que ligado à política municipal não era visto de forma enviesada pelos políticos (não tinha rejeição), em razão de sua distância para com questões ideológicas prementes, isto é, mais sensíveis às preferências do novo militante. Basicamente, Quércia não tinha vinculação estreita com as personagens existentes pré-Golpe de 1964 e não possuía posições extremadas incompatíveis com o perfil dos políticos pragmáticos, o que o ajudou a liderar o processo de organização emedebista e, posteriormente, lograr êxito nas disputas internas renhidas dentro do partido[10] (MELHEM, 1998).

O trabalho de organização desenvolvido por Quércia foi de formiga: os municípios eram visitados um a um, onde, muitas vezes, o enviado sequer havia feito contato com alguma liderança local. Nas localidades menores (municípios pequenos), a abordagem acontecia nos termos mais prosaicos e amadores possíveis, seja por indicação de parente ou por notória posição política dentro da cidade que apontasse alguma proximidade aos interesses oposicionistas, emedebistas. Mas para chegar e ganhar a confiança dessas pessoas, em condições de fazê-las novos militantes do partido, o interlocutor desdobrava-se na arte da retórica, uma vez que a repressão e o conservadorismo interiorano formavam uma barreira difícil de ser transposta. Neste caso, a alusão ao prefeito de Campinas (estavam ali em nome de Quércia e do MDB), bem como aos cargos e funções ocupados e desempenhados pelos mesmos faziam parte do repertório usado pelos interlocutores para persuadir os mais recalcitrantes (MELHEM, 1998).

9. "Final da década de sessenta. Os jornalistas Marcos Antonio Quintas e Cunha Mendes, assessores de imprensa da Prefeitura de Campinas, partem para a região de São José do Rio Preto com a missão de inaugurar diretórios municipais do MDB no maior número possível de cidades... Eles integravam um grupo de 40 homens de confiança do então prefeito de Campinas, Orestes Quércia, que partiam simultaneamente para outras regiões do Estado de São Paulo com o mesmo propósito". (MELHEM, 1998, p. 83).

10. Sobre sua candidatura ao Senado em 1974, diz Quércia: Ulysses [Guimarães] ficou contra, Franco Montoro também.Quércia disputou a eleição com Freitas Nobre, que teve o apoio da cúpula do partido inteira... A base queria Quércia, tanto que a Convenção do partido deu 380 votos a ele e Freitas Nobre teve 80 com o apoio da cúpula (MELHEM, 1998, p. 17).

Essa atuação fez toda diferença em favor de Quércia dentro do partido já em 1974. Ao postular a candidatura ao senado, Quércia tinha todo o *handicap* desse trabalho organizativo em favor do MDB. Mesmo com as principais lideranças apoiando Freitas Nobre, Quércia vence as prévias (as eleições internas) com larga vantagem, denotando o sinal da força adquirida durante o processo de montagem dos diretórios pelo interior. O ex-prefeito de Campinas também vence a eleição para o senado, esta sobre Carvalho Pinto (arenista, ex-governador de São Paulo e então senador e candidato à reeleição).

Em seguida, com a abertura política e a volta dos exilados, o contexto partidário interno torna-se mais complexo, também potencializado pelo aumento expressivo do número de deputados, isto é, grupos com direito a voto nas convenções partidárias. Pessoas como Mario Covas (um dos fundadores do MDB que teve o mandato de deputado federal cassado pela ditadura), Almino Afonso e Fernando Henrique Cardoso passam a (re) integrar o partido. Nas eleições de 1978 as diferenças ficam aplainadas em função de o partido praticamente fechar questão em torno dos nomes de Franco Montoro e Fernando Henrique Cardoso para o senado.

As contendas internas aparecem com vigor e mais acirradas em 1982 já com Mario Covas presidente do partido em São Paulo (eleito em 1979, sucede Natal Gale, do grupo quercista de Campinas), mais especificamente durante a convenção que escolheria os nomes dos candidatos a governador e vice do MDB: a luta pela hegemonia no partido acaba dividida entre o grupo pragmático de Quércia, mais ligado aos comunistas, e o grupo de Franco Montoro, mais próximo da ala democrata-cristã, da fração dos intelectuais e de Mario Covas. Na convenção, ao vencer a prévia contra Quércia, Franco Montoro é o escolhido para candidatar-se a governador. Como não consegue a postulação maior, Quércia lança seu nome à vice, como forma de se manter num cargo público de relevo e ainda manter alguma força na estrutura partidária. A estratégia mais uma vez dá certo[11].

> Essa convenção revela como a abertura política intensificara a concorrência e as tensões na constelação de frações do partido, do mesmo modo que a iminência da chegada ao poder acirrara as disputas quase ao ponto de ruptura. [...] Também fica evidente que essa luta tendia a se intensificar até que um dos grupos conseguisse a hegemonia do partido. As eleições seguintes em São Paulo seriam etapas decisivas desse processo (MELHEM, 1998, p. 192).

Então, nas eleições de 1985, o grupo de Montoro, majoritário naquele momento, indica Fernando Henrique Cardoso para candidato a prefeito de São Paulo. No entendimento de Melhem (1998), a vitória daria poderes extraordinários ao grupo de Montoro. As coisas não saem como planejada: Fernando Henrique perde a eleição e Montoro vê seu poderio

11. Fala de José Maria Monteiro, aliado de Mario Covas no PMDB, sobre Orestes Quércia: “O Quércia é um estrategista raro de se encontrar e frio. É um sujeito frio...” (MELHEM, 1998, p. 223).

diminuir. As intrigas e o descontentamento com a derrota, antes considerada uma "barbada", racham o partido. Neste ínterim, com o grupo ideológico desarticulado e Montoro tendo de governar, Quércia costura alianças políticas, e na condição de vice-governador estreita ainda mais os laços com as bases do PMDB. O quadro dá combustível a Quércia, que se alia a Almino Afonso (do grupo Montoro-Cardoso-Covas-Serra), inclusive aprovando seu nome para a presidência estadual do partido, na Convenção Regional de janeiro de 1986 (MELHEM, 1998, p. 192).

Os anos como vice-governador servem para Quércia consolidar sua liderança no partido, ao passo de fazer Mario Covas retirar sua candidatura a governador nas eleições de 1986 devido a inviabilidade eleitoral dentro do partido. Ciente do poderia de Quércia, Mario Covas acaba contentando-se com a vaga de candidato a senador. Na Convenção Regional de 1986 a chapa majoritária do partido obtém o seguinte formato: Orestes Quércia (governador), Almino Afonso (vice-governador), Mario Covas (senador) e Fernando Henrique (senador). O derradeiro capítulo dos embates entre a corrente de Quércia, tida como pragmática (moderada) e a corrente de Montoro, mais ideológica, viria acontecer durante esta campanha de 1986.

Sem conseguir alçar voo nas pesquisas, sempre estacionado na rabeira, a candidatura de Orestes Quércia sofre o boicote do grupo de Montoro-Cardoso-Covas-Serra -, que passa a apoiar o empresário Antonio Ermírio de Moraes do PTB (Partido Trabalhista Brasileiro). A justificativa seria o mau desempenho nas pesquisas e a possibilidade de Paulo Maluf do PDS (Partido Democrático Social), um ex-arenista e adversário histórico de então, vir a ganhar as eleições. Aventou-se a hipótese de substituí-lo (Quércia) do posto de candidato do PMDB (MELHEM, 1998, p. 193). A hipótese lançada não é levada a cabo e Quércia acaba vencendo as eleições em virtude principalmente dos votos do interior, lugar onde protagonizou o desenvolvimento da organização do partido. Com a máquina administrativa do estado nas mãos, Quércia deu fim às disputas internas com o grupo ideológico[12], tornando-se hegemônico dentro da legenda em São Paulo até sua morte, em dezembro de 2010[13].

Neste ponto, se usarmos a descrição feita por Nogueira (2009) sobre a estrutura da competição político-eleitoral brasileira (feita no capítulo I), podemos compreender a forma de Quércia agir (movimentar) internamente no MDB/PMDB, mesmo durante a

12. Quércia é eleito governador e passa a controlar a administração pública estadual. Nesta, atende prioritariamente à sua fração e a seus aliados, essencialmente motivados por interesses seletivos. Para os que não o apoiaram, é a hora do troco (MELHEM, 1998, p. 209).

13. Desde o final dos anos 1990 até o ano de 2010, o ex-montorista e ex-quercista Michel Temer tentou comandar a legenda em São Paulo. Temer chegou a bater chapa com Quércia por duas vezes, saindo derrotado em ambas. Apesar de acadêmico, Michel Temer nunca foi considerado um ideológico, ao contrário, sempre se manifestou de modo pragmático e absolutamente moderado. Apoiou o governo FHC, Lula e faz parte do governo Dilma Roussef, ocupando o cargo de vice-presidente da república.

ditadura, amparada numa estratégia de disputa eleitoral relacionada com as condições fornecidas pela organização partidária em sua expressão descentralizada. Intuitiva ou conscientemente, a maneira com a qual Orestes Quércia atuou durante o processo de organização do MDB/PMDB lhe garantiu o domínio da legenda durante toda a vida.

Como a descentralização partidária garante autonomia para as instâncias regionais e municipais torna-se imprescindível a qualquer ator individual com pretensões estaduais ou nacionais o bom relacionamento com as lideranças municipais. Nenhum ator ascende dentro de partidos descentralizados sem manter relações próximas e interdependentes com instâncias regionais e locais; esta relação é necessária e natural: quem pleiteia alçar voo nacional é inevitável aproximar-se das lideranças estaduais e para quem deseja liderar o partido regionalmente o estreitamento com as instâncias municipais é vital. Sendo os partidos os responsáveis em regular e indicar os membros a cargos eleitorais e governos, uma posição chave na organização do partido acaba facilitando e viabilizando o acesso ao poder político e este, por conseguinte, na manutenção e no predomínio da força dentro do partido.

Foi desse contexto histórico, predisposto em usar a brecha legal das eleições municipais e parlamentares ao máximo aberta pelo bipartidarismo (pelas regras dos militares) consoante o discurso contra o regime autoritário em favor da democracia, mais a vitória de Quércia no interior da legenda, que contribuiu para vir à tona o perfil dominante existente no partido desde sua fundação: a moderação. Desde sempre, isto é, desde a criação do MDB/PMDB as posições de centro têm sido hegemônicas seja na escolha das políticas públicas defendidas pelo partido, seja no perfil das lideranças que saem vitoriosas dos embates internos, principalmente dos cargos hierarquicamente proeminentes, seja nos perfis dos presidentes nacionais, dos diretórios estaduais e municipais e da Fundação Ulysses Guimarães (local onde o partido desenvolve estudos políticos, econômicos e sociais e lugar de origem das publicações e dos seminários partidários).

“[...] Ulysses Guimarães, Amaral Peixoto, Thales Ramalho e Nelson Carneiro foram as principais figuras do grupo moderado, o qual conseguiu sempre conservar para si a liderança nacional do partido”. (KINZO, 1988, p. 39). Situação mantida no PMDB nos anos 1990 e 2000, como constatamos mais adiante a partir das personalidades que presidiram e presidem o partido nacionalmente até hoje. O predomínio da vertente moderada sobre os “autênticos” inicia-se de forma efetiva em 1972 durante a realização da V Convenção Nacional quando a candidatura de Ulysses Guimarães vence a de Josaphat Marinho (deputado estadual e senador baiano, um dos fundadores do MDB) à presidência do partido por 200 a 96 votos. “Consagra-se uma postura oposicionista cautelosa – palatável para uma gama diferenciada de eleitores e políticos e até parcela dos militares -, centrada

na luta pela democracia pela via eleitoral". (MELHEM, 1998, p. 90).

Os militantes, ditos radicais, nunca tiveram ascensão sobre as diretrizes políticas do partido, via de regra, ficavam à margem do processo decisório interno. Por exemplo, os militantes do PCB (Partido Comunista Brasileiro), partido que atuava na clandestinidade naquela época, incorporou parcela de seus quadros ao MDB para "reforçar a luta pela democracia, aumentar a presença entre candidatos e na direção partidária, bem como influir nas estratégias e discursos do partido". (MELHEM, 1998, p. 73). Integraram-se ao MDB, mas sem conseguir ressonância interna significativa a ponto de influir na composição dos diretórios estaduais ou mesmo nas estratégias e nos discursos do partido.

O discurso do MDB/PMDB foi (é) pautado fundamentalmente na linha moderada, o qual reitera ao longo de sua trajetória a defesa das instituições políticas (democráticas) e da melhora da qualidade de vida, como podemos observar nos programas aqui analisados. Isto possibilitou ao partido organizar-se em todo o país, decisivamente, através dos municípios, pois não criavam impedimentos de ordem ideológica com os políticos nem com o eleitorado. O MDB atuava de portas abertas (escancaradas) aos políticos e aos eleitores. "Eram definidos objetivos imediatos – ganhar eleições -, sem perder de vista a meta de longo prazo, contra a ditadura". (MELHEM, 1998, p. 84).

> Desde seus primeiros anos, portanto, lideranças influentes e quadros do MDB valorizaram ou atuaram sobretudo na disputa nas urnas (em eleições locais ou para o legislativo). O discurso oposicionista do partido tornou-se um componente dessa disputa. Para tornar-se uma oposição eleitoralmente viável, tal discurso refletia os limites institucionais vigentes no autoritarismo e estilos e temas adequados ao eleitorado de cada região ou candidato, além da defesa da democracia. Essas diversidades acabaram gerando no partido um crescimento organizacional nos moldes de uma frente "federalizada", com um comando nacional fortemente centralizado em mãos moderadas, mas com diversas estrelas autênticas voltadas para eleitores de oposicionismo mais enfático (como universitários, intelectuais, certas correntes de trabalhadores). Alguns estados tinham predominância autêntica, outros moderada, como São Paulo (MELHEM, 1998, p. 85).

Neste ponto aparece de forma clara a questão da barganha federativa norteando e influindo as decisões partidárias. A posição moderada repercutia internamente na medida em que as lideranças nacionais, geralmente, não interferiam na dinâmica das decisões estadual e municipal, preservando a "autonomia destas em relação à direção nacional[14]"

---

14. "Tradicionalmente, o termo barganha federativa denota negociações e manipulações que os atores políticos fazem no âmbito de um arranjo federativo. Repartição de competências entre os entes federados, questões jurisdicionais, representação política seriam algumas de suas áreas de excelência. [...] uma das instituições políticas sobre as quais se apoia a barganha federativa, considerada central por Wiliam Riker: a descentralização partidária, ou seja, a autonomia das seções partidárias estaduais. [...] esta é uma variável explicativa contundente da composição dos principais cargos no Executivo e Legislativo, cargos estes cujo controle é estratégico para o processo decisório. Destaque-se que a composição destes cargos não pode ser tributada inteiramente a um efeito induzido pela estrutura, sendo antes e melhor entendida como resultante de preferências dos atores. Desse modo, a barganha federativa é um jogo oculto significativo

(MELHEM, 1998, p. 78). A estrutura federativa sempre foi seguida à risca. Se Ulysses Guimarães não intervia em disputas estaduais, assim o fizeram todos os presidentes do MDB/PMDB, inclusive o atual presidente licenciado do partido, Michel Temer.

Nas eleições de 2010, mesmo com Michel Temer sendo candidato à vice-presidente na chapa encabeçada pela petista Dilma Rousseff, algumas unidades estaduais optaram por apoiar o candidato peessedebista e oponente José Serra. Ventilou-se a possibilidade de intervenção nos diretórios de Pernambuco e Santa Catarina, comandados por Jarbas Vasconcellos[15] (PE) e Luiz Henrique da Silveira[16] (SC). Nada foi feito de concreto. A tradição não intervencionista suplantou, mais uma vez, as contendas circunstanciais promovidas pelas eleições presidenciais. No PMDB, desde as primeiras eleições diretas ocorridas em 1989 com Ulysses Guimarães candidato a presidente, as distensões regionais têm sido frequentes. Particularmente, nas eleições de 1989 e 1994, quando o partido lançou candidato à presidência da república, a falta de apoio das lideranças estaduais em torno da candidatura executiva nacional ficou patente.

Mais uma vez o arranjo federativo chama atenção, pois mesmo com algumas instâncias estaduais rebeldes em cumprir o encaminhamento referendado pela instância nacional, o partido não fugiu à tradição, repercutindo ao máximo a autonomia das instâncias inferiores. O que do ponto de vista institucional pode ser considerado um dos traços fundamentais da organização e do funcionamento partidário.

A CONTRIBUIÇÃO DOS AUTÊNTICOS NO DEBATE INTERNO E NA INCORPORAÇÃO DE SETORES IDEOLÓGICOS

Até meados de 1970, o MDB seguiu claudicante devido um cenário político incipiente (de feição nova) consoante às dificuldades impostas pela ditadura na atuação do partido, como já explorado no capítulo anterior. O panorama começa a ganhar novos ares, preliminarmente, a partir da década de 70. Antes de obter o resultado nas eleições de 1974, o MDB além de cogitar a autodissolução também viu nascer um grupo interno dotado de vitalidade política, ligado a posições mais distantes do padrão típico caracterizador da política brasileira, já que este contaminava o partido em sua maioria.

para o entendimento do processo decisório, uma vez que os mecanismos de operacionalização do equilíbrio induzido pela estrutura derivam também, ainda que não exclusivamente, da barganha federativa". (NOGUEIRA, 2009, p. 132).

15. "O lançamento da candidatura a governador de Jarbas Vasconcelos (PMDB), amanhã, em Pernambuco, será uma das maiores festas tucanas desta campanha. Os convites estão sendo feitos em forma de convocação. Aliado do candidato do PSDB a presidente, José Serra, Jarbas prepara tudo para fazer do evento o fato político da semana. A intenção do PMDB serrista é aproveitar a chance para influenciar outros peemedebistas país afora" (PODER ON LINE, 2010).

16. "Considerado o maior líder político catarinense, Luiz Henrique da Silveira fez um discurso contundente na festa da vitória, ontem à noite, em Florianópolis. "Chega de desavenças. O PMDB tem voz de comando e eu é que estou dando. O segundo turno será Serra em toda Santa Catarina", afirmou ele, em recado direto aos dissidentes do PMDB que apoiaram Dilma Rousseff, do PT". (ESTADO, 2010)

A partir de então há um reposicionamento de setores da sociedade em relação ao MDB, em parte, fruto da criação de um Grupo de parlamentares eleitos no pleito de 1970, que a partir de 1971 se reúne sob a aura do inconformismo com o autoritarismo, no qual o denominador comum que os alinhava encontrava-se, segundo Nader, no "altruísmo político que se expressava em relação a aspectos político-humanistas, refletidos em um projeto subjacente de uma sociedade mais justa porque potencialmente democrática" (NADER, 1998, p. 389). Isto é, ao contrário de alguns dos traços constituintes da política brasileira, como o clientelismo e o personalismo, o MDB passa a contar com um Grupo de parlamentares em condições de induzir rupturas à parcela das características que formam o padrão típico da práxis política no país, já que sua proposta originária partia de um sentido coletivista "apurado", ao menos, distinto dos moldes tradicionais.

Quanto a este ponto, relacionado à forma de adesão e constituição do Grupo, Nader é enfática: "seu objeto era voltado para toda sociedade, tratava-se da realização de um ideal comungado pelo conjunto da população, abrangendo as várias classes sociais". (NADER, 1998, p. 388). O Grupo, formado por 23 dos 87 deputados eleitos em 1970 e desgarrado das práticas políticas usuais, acabou, naturalmente, seguindo os trilhos da vanguarda no partido, a partir da defesa de posições progressistas, consoante o caráter aguerrido, destemido e inconformado de seus membros. Nas palavras de José Carlos Meiby[17], "uma joia da engenharia cívica[18]". (NADER, 1998, p. 15).

Um Grupo dotado de ideias, que insatisfeito com o Governo Militar age pautado sob metas, expectativas e aspirações de fundo democrático, devidamente instalado no Congresso Nacional, mais especificamente, no conjunto de 23 parlamentares emedebistas. "[...] deputados que tinham identidade mínima se juntaram para manifestar desejos que, latentes ou não, estavam presentes na sociedade". (NADER, 1998, p. 387). Este posicionamento de vanguarda fez com que o Grupo ganhasse o nome de Autênticos[19], em

17. Professor aposentado do departamento de História da Universidade de São Paulo, onde obteve os títulos de doutor e livre-docente, respectivamente em 1975 e 1981. Ocupou a cadeira de História Ibérica e ministrou diversas disciplinas correlatas, tais como Guerra Civil Espanhola e Modernidade e Conquistas Ultramarinas Portuguesas.

18. "Os personagens desta história foram os políticos democraticamente estabelecidos que restaram das canetadas, sequentes e consequentes, dos desdobramentos daquele fatídico abril de 1964. Era a pequena turba de inconformados que ia atuando nos possíveis e quase improváveis limites de uma regra a ser superada. Ecoando a canção ensejada pelos jovens e velhos delineadores de um Brasil melhor, esses ousaram apregoar que o "amanhã a de ser outro dia", pensando-se "todos soldados armados ou não". Juntos essa gente vivia uma história que, curiosamente, os filhos da ditadura passam a contar reconhecendo nela a beleza da inevitabilidade democrática. Continuidades. Continuidades de rupturas. Rupturas de continuidades: história da democracia recente. É como se a mania inalienável da liberdade e da justiça não nos deixasse jamais e como se aos jovens fosse dada a tarefa de reconhecer que somos sérios sim e que temos uma memória a se fazer história" (NADER, 1998, p. 13).

19. "O nome do Grupo, uma marca forte e definitiva, deu-se porque os jornalistas passaram a identificar e comparar o nosso comportamento político ao dos demais companheiros de partido, por isso "apelidaram-nos" de Autênticos, e os outros de Moderados. Antes, chamavam-nos de Ortodoxos – denominação que não pegou". Fala de José Alencar Furtado, deputado do MDB (PR) e um dos Autênticos, em Autênticos do MDB: Semeadores de Democracia, livro de Ana Beatriz Nader (NADER, 1998, p. 46).

virtude das diferenças existentes no comportamento político com o Grupo dos Moderados (realistas).

O advento do Grupo dos Autênticos contribui para sacudir o partido interna e externamente, na medida em que capitaneava novas posições políticas frente ao Governo Militar. Com os autênticos, o partido ganha fôlego (novos ares) no enfrentamento à ditadura ao revigorar posições escanteadas. Assim, permite um começo de aproximação com setores da sociedade civil até então distantes do partido, num momento em que a repressão se fazia atuante, demasiadamente severa.

Sem perder de vista, que desde sua fundação até o início dos anos setenta, em função do aumento da repressão e do pequeno resultado alcançado nas urnas (eleições), existiu um ameaço de fechamento do partido pela via da autodissolução[20]: "em 1970, chegou a cogitar da autodissolução, imprensado entre a fúria do regime para cassar mandatos e cercear o poder Legislativo e a frustração com o parco resultado nas urnas". (BENEVIDES, 1986, p. 29). Portanto, com a criação desse Grupo, o partido passa a despertar o interesse de setores reticentes - como os intelectuais -, deixando de ser apenas um canal restrito e exclusivo a cargos públicos.

A FILIAÇÃO DE FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

O novo panorama propiciado pelo crescimento eleitoral do partido, o qual fazia eco dentro do Congresso Nacional por meio do aumento significativo da bancada emedebista na Câmara e no Senado, fez com que setores da sociedade se reposicionassem em relação ao MDB. Um caso emblemático, que indica essa nova postura, pode ser extraído do posicionamento do então intectual-sociólogo Fernando Henrique Cardoso, este veiculado em entrevista no Jornal do Brasil (JB) do dia 18 de maio de 1973: "... tanto o MDB quanto a ARENA, criados pelo Estado brasileiro, não existem na prática, pois ambos são frágeis e aceitaram o jogo da castração política" (MOTTA, 1993, p. 105).

Pouco tempo depois, Fernando Henrique Cardoso, num processo de mutação próprio de quem incorpora os aprendizados do banco de escola à vida política cotidiana, levando a sério os conceitos de *fortuna* e *virtù* maquiavélicos[21], cerra fileiras ao novo MDB

20. Em discurso de posse na presidência do MDB, Ulysses Guimarães faz menção à perspectiva ventilada sobre a autodissolução: "Senhores convencionais: fundador do MDB, participei de todas suas dramáticas crises. Sempre me manifestei contra a autodissolução do partido. Isso seria suicídio e o suicídio é rematada loucura. Se um parente ou amigo está mal, talvez condenado à morte, que fazer? Suspender a assistência médica, cessar os cuidados, conformar--se? Ou, ao revés, tentar tudo, fazer todos os sacrifícios, redobrar as vigílias, multiplicar os desvelos? Principalmente rezar. Temos tantos exemplos dos que assim se salvaram, por obra do amor e da ciência dos homens ou por milagre de Deus". (DELGADO, 2006, p. 95).

21. "A *fortuna* proporciona chaves para o êxito da ação política e constitui a metade da vida que não pode ser governada pelo indivíduo. Ela proporciona a *occasione* aproveitada pela *virtù* do governante. Em outros termos, o homem de *virtù* é aquele que sabe o momento exato criado pela *fortuna*, no qual a ação poderá funcionar com êxito. O estadista

surgido após as eleições de 1974. De 74 em diante, o partido, na visão da intelectualidade e de FHC, ganha novos ares, no sentido da desvinculação da proposta militar de utilizá-lo como meio institucional-legal para garantir ou proporcionar legitimidade (bipartidarismo soaria democrático) ao Regime. Se "havia uma tendência a considerar o MDB sem muita distinção em relação à ARENA, sendo ambos fracos, pouco representativos e dóceis em relação ao Estado", como sustenta Motta (1993, p. 105), logo em seguida, em função dos resultados das eleições, o cenário se altera de forma substancial: de rejeitado e dócil, o MDB passa a servir como instrumento de participação política legal "possível e aceitável" (MOTTA, 1993, p. 105).

E, como exemplo desse processo que mostra o reposicionamento da intelectualidade em relação ao MDB, sem perder de vista o entendimento de Maquiavel de que toda ação é designada em termos do fim que procura atingir, Fernando Henrique Cardoso, um de seus membros mais "ilustres", não apenas filia-se ao partido como vem a disputar uma cadeira do Senado da República nas eleições de 1978, tornando-se suplente de senador pelo Estado de São Paulo; só assumindo a cadeira no ano de 1983. Mais tarde, ao ganhar notoriedade e filiar-se ao PMDB, torna-se líder do Governo Sarney no Senado, sendo considerado "o mais famoso intelectual orgânico peemedebista[22]". (BENEVIDES, 1986, p. 31).

Dessa forma, o MDB, antes de tornar-se PMDB, afasta a mácula que ainda pairava sobre seus ombros: a de ser um "consentido"[23] (MOTTA, 1993, p. 105). "De "oposição

---

sábio e prudente busca na história uma situação semelhante e exemplar, da qual saberia extrair o conhecimento dos meios para a ação e previsão dos efeitos. Para ser eficaz, a iniciativa política deve ajustar-se às circunstâncias. Na contabilidade de Maquiavel, o 50% reservados ao arbítrio e à vontade humana teriam seu círculo de operações possíveis no espaço concreto de uma situação determinada. A ação destinada ao êxito seria então aquela que se exerce em compatibilidade com le qualità de` tempi, e os homens seriam felizes na medida em que soubessem combinar seu modo de agir com as particularidades do momento. O necessário é manter-se à frente dos acontecimentos, procurando imprimir-lhes rumo e alternativas, dado que a *fortuna* é um rio impetuoso e os homens devem prevenir-se com a edificação de diques e barragens. A vontade criadora não passa, assim, de um método para a ação, pois o agir humano está condicionado pela necessidade. [...] O homem de *virtù* é, assim, o inventor do possível numa situação concreta dada". (MAQUIAVEL, 1979).

22. Estamos trabalhando aqui com uma concepção bastante aberta acerca da intelectualidade**.** Consideramos que intelectuais seriam todos aqueles que exercem funções sociais onde o esforço intelectual prevalece sobre o esforço fisico-muscular. No entanto, há de se levar em conta as gradações no meio intelectual: "De fato, a atividade intelectual deve ser diferenciada em graus, inclusive do ponto de vista intrínseco; estes graus, nos momentos de extrema oposição, dão lugar a uma verdadeira e real, diferença qualitativa; no mais alto grau, devem ser colocados os criadores das várias ciências, da filosofia, da arte, etc; no mais baixo, os administradores e divulgadores mais modestos da riqueza intelectual já existente, tradicional, acumulada (GRAMSCI, Antonio. Os Intelectuais e a organização da cultura. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1979, p. 11). Dessa maneira quando nos referimos à intelectualidade, estamos pensando no conjunto do grupo, mas frequentemente concedendo destaque aos criadores, por causa de sua capacidade de formulação e de exercer influência sobre os divulgadores. Ressalte-se também, que as nossas referências aos intelectuais, dizem respeito àquele segmento do grupo que se colocava no campo de oposição ao autoritarismo. Havia, obviamente, intelectuais que se posicionavam ao lado do Regime Militar. Entretanto, é preciso considerar que as opiniões políticas de muitos mudaram durante os anos do autoritarismo. Vários intelectuais que apoiaram o Golpe de 64, por exemplo, anos depois reclamavam o retorno da democracia (MOTTA, 1993, p. 104).

23. "Símbolo da resistência (da qual as anticandidaturas de Ulysses Guimarães e Barbosa Lima Sobrinho, em 1974, assim como a cruzada "Projeto Brasil" de Teotônio Vilela, são emblemáticas), o MDB assume a luta pela restauração do

tolerada", o MDB tornou-se uma frente aguerrida contra a ditadura, as oligarquias, a repressão militar, a centralização econômica". (BENEVIDES, 1986, p. 28). Diante da reviravolta em seu posicionamento, FHC justifica-se:

> Tínhamos desconfiança do MDB, como dos partidos em geral, porque vínhamos do exílio, do banimento; alguns das torturas, das prisões, de processos – eu mesmo sofri vários. Tínhamos desconfiança de que os partidos não seriam instrumentos reais de modificação do sistema, que os partidos eram apenas mais um instrumento para a Ditadura se legitimar (RUSSO; MELHEM, 1987, p. 25).

Por outro lado, respectivamente nas palavras de Almino Afonso e José Gregori, duas pessoas pertencentes ao grupo que escolheu Fernando Henrique Cardoso como candidato a senador em 1978, juntamente com Flávio Bierrenbach, Darcy Passos, Antonio Angarita e José Serra, traduzem melhor o realinhamento da intelectualidade e as verdadeiras motivações do grupo em optar pela entrada no MDB e posteriormente no PMDB, inclusive barrando os autênticos de migrarem para o PT:

> Parecia que o PMDB nascente era um partido com enorme estrutura nacional, em qualquer biboca deste país estava o partido organizado. Nós tínhamos uma ditadura claramente instalada, ninguém tinha ainda a perspectiva de sua queda a curto prazo... Parecia mais adequado que servíssemos de fermento dentro dessa grande massa [o PMDB] (RUSSO; MELHEM, 1987, p. 52)

> O que nos levou a entrar no PMDB, e não no PT? Nós tínhamos uma proposta de poder... o grupo da campanha para o Fernando [Henrique Cardoso] em 78. A nossa proposta era de poder, de governo, de participar do poder, não era proposta de ficar na oposição e conscientizar e formar bases para daí, amanhã... Porque do jeito que era difícil organizar partidos, ter recursos, ter condições, ter tudo isso – nós estávamos na ditadura -, a gente achava que dentro de um partido em formação iria demorar muito tempo... Para nós estava claro, era importante assumir o governo, assumir quando tivesse eleição para governador (RUSSO; MELHEM, 1987, p. 52).

A fala dos integrantes do grupo que apoiou e coordenou a campanha ao senado de Fernando Henrique em 1978 não deixa dúvidas quanto à opção dada ao MDB/PMDB em função da perspectiva eleitoral, do acesso viável ao poder político-governamental. O traço definidor da constituição do partido está sedimentado na disputa eleitoral, sendo esta a base

---

Estado de direito e extinção da Lei de Segurança Nacional. Combate o embuste do "milagre econômico" (1967-1973), o arrocho salarial e a perseguição aos sindicalistas combativos, os desmandos administrativos, a corrupção, os pacotes do arbítrio e os casuísmos eleitorais. Junto a outras entidades nacionais — como a Igreja e a Ordem dos Advogados, OAB — denuncia a repressão política e as incontáveis violações de direitos humanos, batalha pela anistia e reivindica a convocação de eleições diretas em todos os níveis e de uma Assembléia Nacional Constituinte (livre e soberana, e não a "congressual" que o PMDB acabou aprovando...). No final dos anos setenta o MDB participa intensamente dos movimentos sociais e populares, além da solidariedade ativa com o movimento sindical, sobretudo nas grandes greves do ABC paulista. O MDB era, portanto, mais do que um partido político; era, mesmo *um movimento,* era uma bandeira de luta. De "oposição consentida" tornara-se o *partido da sociedade civil"* (BENEVIDES, 1986, p. 29).

da luta contra a ditadura e a favor da democracia. Se mais à direita, vemos a incorporação de Roberto Cardoso Alves, da margem esquerda (à época) temos o exemplo de Fernando Henrique Cardoso, ambos movidos pelo desejo indisfarçável da conquista por cargos públicos[24]. Inclusive como medida crucial para ocupar postos de relevo na organização partidária, já que o partido, tendo se alinhado a opção eleitoral-democrática, repercute essa preferência dentro de sua organização ao criar um sistema de trocas e apoios mútuos entre o dirigente partidário e o militante aspirante a um cargo. Neste aspecto, o dirigente detentor de poder e influência na estrutura do partido desenvolve uma teia de relacionamentos capaz de preservá-lo como liderança, uma vez que para chegar onde chegou (dentro da estrutura do partido) teve de passar pelo processo organizacional do mesmo, estreitando e fixando compromissos e barganhas com instâncias inferiores e atores individuais[25].

Igualmente, num período subsequente, os dois personagens acabam deixando o partido. Pertencentes a grupos minoritários dentro do PMDB e opositores de Orestes Quércia, Cardoso Alves adere ao PTB (Partido Trabalhista Brasileiro) e Fernando Henrique contribui para a fundação de um novo partido, o PSDB (Partido da Social Democracia Brasileira). Quem fica no PMDB são as lideranças que conseguiram êxito nas disputas internas, majoritariamente militantes de perfis moderados, como Orestes Quércia em São Paulo, Wellington Moreira Franco no Rio de Janeiro e Newton Cardoso em Minas Gerais.

Estas lideranças sobressaem da composição heterogênea (plural) verificada no MDB/PMDB a partir da adoção de uma posição situada ao centro do universo político-ideológico. Movimento também observado no perfil das lideranças que sempre comandaram o partido. As tentativas de realinhamento e reposicionamento frente à ditadura e posteriormente aos governos democráticos de Itamar Franco, Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva nortearam os embates internos do partido, perfeitamente observado nas ações desenvolvidas por grupos internos incomodados com a postura tomada nestes períodos pelos setores majoritários.

Antes mesmo do aparecimento do grupo dos autênticos, Kinzo (1988, p. 108) aborda o surgimento do chamado Grupo dos Imaturos: “[...] deputados jovens, de primeiro mandato, que se distinguiam por sua retórica radical. A atuação deste grupo era ativo e incisivo em suas críticas ao regime”. Deputados como Márcio Moreira Alves (RJ) e Hermano Alves (RJ) pressionavam o partido no sentido de endurecer a oposição à ditadura. Como

24. “A luta interna nos desviava dos principais problemas que tinham de ser enfrentados pelo MDB, pois nós nos digladiávamos em torno de nomes de prefeitos de estâncias hidrominerais e de superintendentes de autarquias. Em pleno autoritarismo, emedebistas brigavam sobretudo para influir no preenchimento de cargos públicos”. (MELHEM, 1998, p. 252).

25. “Estar bem inserido na organização é fundamental para ascender política e eleitoralmente nela, e uma vez que se chegue ao poder, não se pode deixar de compensar a organização que o apoiou, com as moedas políticas por ela valorizadas”. (MELHEM, 1998, p. 311).

o Grupo era pequeno, mas estridente na tribuna da Câmara, o governo ditatorial acabava sentindo os efeitos de suas ações de maneira mais contundente do que o próprio MDB, pois internamente, em termos numéricos, os Imaturos não ofereciam ameaça ao Grupo dominante.

E, dessa forma, os embates internos foram sendo processados: com um Grupo oposicionista dentro do partido, ora contrário ao posicionamento brando (de acordo a posição dos Autênticos e Imaturos) ao regime militar, ora (mais adiante) em função da adesão sem maior rigor aos governos pós-redemocratização. Em relação aos governos pós-redemocratização percebemos de maneira bastante clara a vinculação dos embates internos ligados à opção eleitoral: quem não era contemplado com cargos públicos em determinado governo tendia a fazer oposição, ao contrário daqueles que eram partícipes do quinhão, estes prontos a defender a adesão à coalizão governamental. A adesão ou não a governos fica condicionada a conquista de cargos[26]. Neste ponto, a questão ideológica fica relegada a um plano secundário.

Outro exemplo revelador aponta na direção da posição das lideranças paulistas de Orestes Quércia, presidente do Diretório Estadual, e Michel Temer, presidente do Diretório Nacional do Partido. Durante os governos de FHC, Quércia foi um feroz opositor à entrada do partido nos governos deste, inclusive ensaiando um discurso distante da perspectiva neoliberal adotada nos anos FHC. Quércia lutou contra as reformas e a maioria das privatizações propostas pelos governos FHC I e II. Diferente da postura adotada por Michel Temer, que junto ao Grupo majoritário, endossava no parlamento as medidas defendidas pelos governos FHC I e II. Neste cenário, Quércia aproxima-se de Lula, o principal opositor de FHC, e Temer se posta ao lado do Governo FHC e do PSDB[27].

Tão logo o governo de FHC é encerrado avistamos um reenquadramento destas duas lideranças no cenário da competição político-eleitoral brasileira. As cicatrizes de

26. Um exemplo, entre tantos, pode ser extraído do posicionamento do senador Renan Calheiros (AL), à época (2007) presidente do senado. Contrário à indicação de Luiz Paulo Conde (ex-prefeito do Rio de Janeiro indicado pela seção carioca do partido para presidir Furnas), o senador do PMDB ameaça abandonar a base aliada do governo no senado. “As oito nomeações acertadas pelo presidente do PMDB, Michel Temer, com o presidente Lula para cargos de segundo escalão podem causar novas fissuras no maior partido da coalizão governista. A ameaça de divisão vem do presidente do Senado, Renan Calheiros (PMDB-AL), que ficou irritado com a confirmação do ex-prefeito Luiz Paulo Conde para presidir Furnas. Exaltado, Renan ameaçou deixar a base do governo:- Uma coisa que aprendi foi a deixar governo. Uma das exigências, quando fizemos a indicação para o Ministério das Minas e Energia, era de que o escolhido tinha de ter um perfil técnico. O ministro recebeu carta branca do partido para tomar essa decisão - avisou Renan quarta-feira à noite, durante jantar com vários petistas. Para acalmar Renan, Lula o convidou para acompanhá-lo nesta sexta numa visita às obras da ferrovia Norte-Sul. Até a noite de quinta, Renan não tinha confirmado presença na comitiva”. (GAZETA DO POVO, 2007).

27. “Michel Temer apoiou o Governo de Fernando Henrique Cardoso. Em 2002, fez campanha para José Serra, do PSDB, contra Lula, do PT. Após a vitória de Lula, no entanto, Temer levou o PMDB para a base do Governo petista. Em 2010, Michel Temer foi escolhido por PT e PMDB como vice da então candidata de lula à Presidência, Dilma Rousseff, e venceu a eleição” (UOL, 2012).

outrora, abertas em razão da indicação da deputada Rita Camata (ES) como candidata à vice-presidente da república na chapa de José Serra (PSDB) nas eleições de 2002, do tempo de televisão disponibilizado ao candidato opositor a Lula, bem como o apoio às propostas da reeleição, privatizações e reformas do governo anterior, são fechadas. Aos poucos, já sob os ditames do governo Lula, o PMDB vai ajustando-se ao novo governo e este se ajustando ao PMDB. De que forma? Principalmente por meio da distribuição de cargos públicos.

Nesta distribuição Quércia pleiteia um ministério para si, algo rechaçado pelo governo Lula, que ao contrário da cúpula partidária tem suas reivindicações por cargos atendidas pelo governo. Cúpula esta que possui, desde 2001, Michel Temer como presidente nacional do partido. O resultado desta distribuição de cargos públicos produz um caso ideologicamente insólito e pragmaticamente banal: Quércia passa para a oposição ao governo Lula e Temer transforma-se em neogovernista. Neste caso, a opção eleitoral verificada na busca incessante por cargos públicos é patente.

Mas este caso não se esgota na inversão das posições de Orestes Quércia e Michel Temer no cenário da competição político-eleitoral brasileira. O episódio alastra-se até a seara tucana (PSDB) na medida em que Quércia aproxima-se de Geraldo Alckmin e José Serra, até então adversários históricos. Partido que tem Fernando Henrique Cardoso como presidente de honra. O movimento contribui para entendermos supostas distinções entre os militantes chamados de pragmáticos daqueles denominados ideológicos, e o que isso significa na construção organizacional peemedebista.

Obviamente, não descartamos as diferenças que pontuam o comportamento pragmático do ideológico, apenas mostramos através desses movimentos a aproximação entre a conduta de ambos. Aquilo que parecia incompatível num primeiro momento, particularmente durante a busca por espaço e hegemonia dentro do PMDB, mostrou-se viável *a posteriori*. A oposição ao governo Lula, juntamente com o desejo de buscar um lugar ao sol mais aprazível no cenário da competição político-eleitoral, acaba aproximando adversários tidos como viscerais (históricos e incompatíveis).

Nas eleições de 2010, Quércia declara apoio a José Serra para presidente e Geraldo Alckmin para governador de São Paulo, e ambos o apoiam para senador. Isto é, o partido que fora criado também em razão da incompatibilidade com as ideias e práticas políticas exercidas por Quércia no MDB/PMDB, em 2010 lhe estende às mãos firmando aliança[28].

28. "O candidato do PSDB à Prefeitura de São Paulo, José Serra, participou na manhã desta sexta-feira de evento patrocinado por familiares e amigos do ex-governador Orestes Quércia (PMDB), morto em 2010. Serra chegou ao ato, a inauguração de um busto de Quércia no Centro Empresarial na zona sul, acompanhado do governador Geraldo Alckmin (PSDB) e sua mulher, Lu Alckmin. No local, dominado por simpatizantes de Quércia, foi saudade e citado nos discursos. Em 2010, então candidato ao Senado, Quércia rachou com a direção nacional de seu partido para apoiar José Serra, então candidato à Presidência. Ele ficou contra Michel Temer, dirigente do PMDB e hoje vice-presidente da República,

Como a origem destes personagens remonta aos quadros do MDB/PMDB dos anos 70 e 80 poderíamos especular sobre as possíveis semelhanças em suas posturas, descortinando um quadro realista no qual as similaridades de comportamento no âmbito da competição político-eleitoral entre os ideológicos e os pragmáticos parecem maiores do que até então se propagavam.

Os comportamentos de Quércia, FHC e Serra no campo da prática política em busca de poder político e cargos públicos parecem, até certo ponto, igualar-se. *Grosso modo*, ciente de que estes quadros formavam o MDB/PMDB, as arestas definidoras que marcam a separação entre os Grupos ideológico e pragmático indicam um afastamento aplainado, mínimo. Dessa maneira, verificamos um sinal de conduta pragmática nas ações desenvolvidas pelos chamados ideológicos de outrora.

OS EMBATES INTERNOS TRADUZIDOS NAS DISPUTAS PELO COMANDO NACIONAL DO PARTIDO

Em âmbito nacional, os embates internos do PMDB até o início da década de 90 sofreram a ascendência da figura de Ulysses Guimarães, que com sua liderança de perfil moderado (conciliador) aplainava as diferenças entre as correntes internas. Ulysses sucedeu o senador Oscar Passos (AC), o primeiro presidente do MDB, após a realização da V Convenção Nacional ocorrida em 23, 24 e 25 de abril de 1972. Ficou na presidência do partido até 1991, quando foi substituído por Orestes Quércia. Em relação aos embates, as maiores tensões provieram de São Paulo, em razão da disputa, já externada aqui, do grupo de Quércia com o grupo de Montoro, Serra, FHC e Covas.

Mesmo depois da criação do PSDB, essa disputa gerou consequências nos embates internos do partido, em função de FHC, um dos rivais de Orestes Quércia dentro do PMDB, ter sido eleito presidente da república em 1994. Como explanado anteriormente, os embates internos se resumiam basicamente na liderança da seção paulista do partido, que via a acentuação de divergências entre a ala de FHC, Covas, Serra e Montoro com a ala quercista. Os embates observados nos anos 80 entre o grupo de FHC e Quércia inviabilizavam qualquer aproximação entre ambos. Portanto, não é apenas a guinada neoliberal dada por FHC que afasta o grupo nacional-desenvolvimentista, os aspectos pessoais envolvidos na contenda também podem ser creditados no distanciamento dos opositores internos encontrados no PMDB em relação à adesão ao Governo FHC, além, obviamente, das fissuras abertas pela eleição de 1994 (FHC vence Orestes Quércia nas urnas e posteriormente rompe com Itamar Franco).

Na esteira do processo de organização e encaminhamento das proposições

---

que fazia chapa com a então candidata Dilma Rousseff" (CAMPANHA; LIMA, 2012).

partidárias durante o período pós-1985, quatro episódios marcantes contribuem para determinar os rumos do PMDB: o término do Governo Sarney, a saída da "ala tucana" juntamente à criação do PSDB, as eleições de 1989 com o fracasso eleitoral de Ulysses Guimarães e as eleições de 1994 com a pífia votação obtida por Orestes Quércia. No caso do Governo Sarney, os números da representação partidária atestam a importância da participação nos governos como forma de manter e consolidar a estrutura do partido no cenário da competição político-eleitoral, notadamente fragmentada em razão do multipartidarismo brasileiro (as tabelas com os dados representativos do partido em cada período – governo - mostram essa condição).

Por sua vez, a saída da ala tucana é redimensionada a partir de 1994, quando o PSDB chega à presidência. O grupo que sempre foi minoria dentro do PMDB passa a dominar o executivo federal e, nesse contexto, o partido tem de se adaptar a nova conjuntura político-eleitoral, costurando e/ou viabilizando outros comportamentos, não mais de liderança no universo da competição político-partidária. Já as eleições de 1989 e 1994 fazem emergir algumas questões sobre o modelo político-institucional brasileiro, no qual tanto o federalismo como algumas regras eleitorais influenciam nos resultados. Neste caso específico chama atenção a autonomia dada às seções regionais dos partidos, adicionadas por regras eleitorais permissivas, como a faculdade à infidelidade partidária. Desse contexto, o exemplo verificado no comportamento as seção gaúcha do partido é explicativo.

Sem maior constrangimento, Antonio Brito (RS), então candidato do PMDB ao governo do Rio Grande do Sul, apoiou o candidato do PSDB, Fernando Henrique Cardoso, em detrimento da candidatura de Orestes Quércia à presidência da república. O estado do Rio Grande do Sul ilustra as dificuldades do PMDB em viabilizar uma candidatura nacional, pois se trata de um estado em que o partido sempre teve alta concentração representativa, com dezenas e até centenas de prefeitos e vereadores (NOGUEIRA, 2009)**.** A bancada do PMDB do estado no Congresso sempre foi das maiores, não à toa em todos os governos pós-1985, sempre houve um gaúcho peemedebista entre os ministros (NOGUEIRA, 2009).

À exceção do Governo Collor, o PMDB do Rio Grande do Sul sempre "emplacou" um ministro: Pedro Simon foi ministro da agricultura no Governo Sarney, Antonio Brito da previdência social e Sinval Guazelli da agricultura no Governo Itamar Franco, Odacir Klein e Eliseu Padilha dos transportes e Nelson Jobim da justiça no Governo Fernando Henrique Cardoso, Nelson Jobim da defesa no Governo Lula e Mendes Ribeiro da agricultura no Governo Dilma Rousseff (MENEGUELLO, 1996: 1990-8). Mais ainda, ao longo dos anos 80, 90 e 2000 o PMDB esteve à frente do Governo do Estado (executivo estadual) através das gestões dos governadores Pedro Simon nos anos 80, Antonio Brito nos anos 90 e Germano

Rigotto nos anos 2000. Este panorama partidário revela a importância do PMDB no estado do Rio Grande do Sul. Tal aparato, alicerçado num quadro representativo significativo, em princípio, se à disposição da candidatura do partido em nível nacional, evidentemente, ajudaria a viabilizar eleitoralmente o candidato do partido no Estado. Porém, a regra avistada no extremo sul não é esta.

O exemplo contribui para a linha de raciocínio que entende o federalismo, em conjunto com regras eleitorais "frágeis" (em relação aos partidos), como sendo alguns dos motivos indutores da dificuldade de o PMDB articular uma candidatura nacional viável, dotada de apoio real em todos os estados da federação. De certa forma, esse cenário, por meio dos episódios supracitados, marcou e movimentou o desenlace dos embates internos peemedebistas. Ao passo da seção gaúcha, num primeiro momento (durante os anos do Governo Itamar e FHC), atrelar-se aos tucanos e já, num segundo momento, durante o segundo mandato de Lula e o início de Dilma, aportar-se mais confortavelmente sob a seara petista, a partir da indicação do deputado federal Mendes Ribeiro para a pasta do ministério da agricultura, mesmo mantendo uma rivalidade histórica com o PT no Rio Grande do Sul.

O encaminhamento argumentativo proposto por Meneguello (1996), a partir de sua pesquisa sobre partidos e governos no Brasil contemporâneo, indica os governos como arenas políticas dotadas de poder capaz de influenciar o desenvolvimento partidário. Para a autora existe uma dinâmica circular entre arena eleitoral e governamental, "que define a relevância dos partidos para os governos, constituindo um círculo virtuoso de fortalecimento da organização partidária[29]" (MENEGUELLO, 1996: 166). Desde 1994, o PMDB sente a força desse processo, no qual os governos acabam interferindo em seu desenvolvimento. Com as derrotas nas eleições presidenciais de 1989 e 1994, doravante, o partido buscou adequar os macroposicionamentos conforme os vínculos estabelecidos com os governos.

Desde então, o partido deixou de postular candidaturas nacionais para se ajustar, majoritariamente, sob ditames governamentais. Como já expresso, foi assim em 1998, 2002, 2006 e 2010. Para as próximas eleições de 2014, as tratativas para a manutenção da chapa com Dilma Rousseff (PT), tendo Michel Temer (PMDB) como candidato à vice-presidente em 2014, estão avançadas. Os indicadores políticos apontam nesta direção[30].

29. Esse círculo virtuoso não apenas potencializa a capacidade de representação dos partidos, mas também incrementa seus recursos organizacionais (MENEGUELLO, 1996, p. 166).

30. Segundo o relato das principais lideranças do PT, entre elas, a ministra chefe da Casa Civil, Gleisi Hoffman, o Partido dos Trabalhadores irá apoiar as candidaturas do PMDB para presidir tanto a Câmara quanto o Senado no biênio 2013-2014. As reivindicações do PMDB para a ocupação de cargos no primeiro e segundo escalões do Governo Federal vem sendo atendidas pelo Governo. Outro indicador são as alianças realizadas nas eleições municipais de 2012: o PMDB apoiou o PT nos principais centros eleitorais do país, como em Belo Horizonte e no segundo turno na cidade de São Paulo (a principal do país). Por sua vez, o PT apoiou o PMDB no Rio de Janeiro. Por outro lado, houve desentendimentos em Salvador e no Recife.

Direção avistada a partir do relacionamento estabelecido nos últimos anos entre o partido e o governo, cujo caráter é notadamente conciliador, diga-se, pouco conflituoso. Assim podemos inferir que a regra verificada nos últimos 14 anos dificilmente será quebrada. Não existe, até o momento, nenhuma motivação maior que impeça o PMDB de seguir apoiando o campo governista, ao qual pertence.

Nesse sentido, os embates internos são reveladores. Desnudam a força dos governos sobre o processo de organização partidária, mostrando a capacidade articulatória de formar grupos cujo interesse comum está no próprio apoio ao Governo. Desde 1998 formou-se no PMDB uma cúpula dirigente oriunda da Câmara dos Deputados que vem dominando os passos do partido nos últimos quatro quadriênios. A cúpula pode ser traduzida nas pessoas de Michel Temer (SP), Henrique Eduardo Alves (RN), Geddel Vieira Lima (BA), Eliseu Padilha (RS), Eunício Oliveira (CE), Moreira Franco (RJ), Tadeu Filippelli (DF), Íris de Araújo (GO). Alinham-se ao grupo, os senadores Valdir Raupp (RO), Renan Calheiros (AL), Romero Jucá (RR) e Jader Barbalho (PA).

Nota-se na pessoa do atual vice-presidente do Brasil, Michel Temer, a liderança sobre o grupo, tendo em vista a presença deste como presidente do PMDB desde 2001[31], além de ter sido o escolhido como representante do partido para ocupar a vaga de vice-presidente na chapa presidencial encabeçada por Dilma Rousseff nas eleições de 2010. A hegemonia do grupo acontece desde 1998 a partir da eleição de Jader Barbalho, que substituiu Paes de Andrade (CE) no comando da sigla.

Antes mesmo da eleição de Jader Barbalho, o PMDB, em Convenção Nacional, decide pelo não lançamento da candidatura própria para a presidência da república em 1998, o que enfraquece a ala oposicionista ao Governo FHC, liderada por Paes de Andrade, Orestes Quércia, Roberto Requião, Itamar Franco e José Sarney.

> O PMDB reúne-se em convenção nacional hoje (15 de setembro) para homologar o senador Jader Barbalho (PA) na presidência do partido no final da tarde. Depois de quatro anos de guerra interna entre os governistas, que insistiam em apoiar Fernando Henrique Cardoso, e os rebeldes, que teimavam em lançar candidato próprio à corrida presidencial, o maior e mais antigo partido político do Brasil tenta eleger hoje, em clima de paz, seu novo diretório nacional. A pacificação com o presidente rebelde do PMDB, deputado Paes de Andrade (CE), foi acertada pelo ministro dos Transportes, deputado Eliseu Padilha (PMDB-RS). Para convocar a convenção em tempo de definir o nome do peemedebista que vai negociar a fatia do partido no futuro governo, Paes de Andrade exigiu a secretaria-geral do partido para o genro Eunício Oliveira (SENADO, 1998).

Num dos momentos de maior rivalidade interna, Jader Barbalho foi o escolhido para presidir o partido, numa tentativa de conciliar os interesses dos campos opostos. É a partir

31. Em 2013, Michel Temer faz 12 anos como presidente do PMDB. Atualmente está licenciado em razão de ocupar o cargo de vice-presidente do Brasil.

desse momento, sob um alinhamento governista presidido por Jader Barbalho, que Michel Temer passa a ter ascensão sobre o partido em termos nacionais, uma vez que era o articulador entre o Governo de FHC com o PMDB[32]. Mas o caminho até chegar a um grupo amplamente majoritário foi árduo, pois Paes de Andrade, o presidente oposicionista (1995-1998), fez de tudo para tirar o PMDB do campo governista. O perfil combativo de Paes de Andrade contrastava com a moderação dos pragmáticos. Por isso, os anos dos Governos FHC I e II podem ser classificados como definidores da consolidação dos pragmáticos dentro do partido.

Nesta época o partido partiu-se ao meio. As ações de Paes de Andrade potencializavam a cizânia ao estimular o contraponto às medidas de cunho neoliberal patrocinadas pelo Governo FHC. A historiadora Alzira de Abreu (2001), no Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro Pós-1930, ressalta alguns atos relevantes tomados por Paes de Andrade durante a passagem pela presidência do PMDB que se opunham às propostas de FHC. Na Câmara Federal, enquanto deputado pelo Estado do Ceará, Paes de Andrade votou contra o fim do monopólio das telecomunicações e do petróleo e contra o fim do conceito de empresa nacional. Votou contra o estabelecimento de limite para a aposentadoria no setor público e de idade mínima e tempo de contribuição para aposentadoria no setor privado.

Contra os interesses de FHC, votou, juntamente com 37 deputados peemedebistas, contra a reforma da previdência, em março de 1997. Antes de março, em 28 de janeiro de 1997, Paes de Andrade já havia votado contra a Emenda da Reeleição, que permitia a FHC pleitear a recondução ao cargo de presidente da república nas eleições de 1998. O deputado também foi contra a venda da Companhia Vale do Rio Doce. Juntamente com os ex-presidentes Itamar Franco, José Sarney e Aureliano Chaves divulgou nota repudiando a atitude do Governo, como também produziu um Manifesto no qual criticava a Venda da Companhia Vale do Rio Doce e a privatização de empresas ligadas ao setor elétrico (ABREU et al., 2001, p. 243).

No âmbito interno suas lutas não surtiram efeito. Uma das únicas atitudes bem-sucedidas foi a prorrogação de seu mandato como presidente do PMDB em um ano: terminaria em 1997, mas acabou indo até 1998. Ademais, os embates internos com o grupo de Michel Temer sempre foram muito renhidos e desgastantes. O deputado "tentou, juntamente com Jáder Barbalho, e José Sarney, articular, no início de 1996, a desvinculação do partido do governo, sem contudo ter êxito" (ABREU et al., 2001, p. 243).

Em março de 1997 convocou uma Convenção para deliberar sobre temas polêmicos,

32. Mais uma vez o traço regional da organização administrativa dos partidos chama atenção. A liderança de Michel Temer é sobretudo nacional, não estadual (regional). Como já colocado, Temer tentou ao longo dos anos 2000 suplantar a hegemonia quercista no comando da sigla em São Paulo: nunca conseguiu. Chegou a "bater chapa" com Quércia em 2006. Michel Temer apenas conseguiu controlar o diretória estadual do PMDB de São Paulo após a morte de Orestes Quércia em dezembro de 2010.

como a venda da Companhia Vale do Rio Doce, a perda dos direitos adquiridos nas reformas da previdência e administrativa, além de estabelecer o posicionamento do partido em relação à reeleição para cargos executivos. A Convenção não atingiu o quórum mínimo (ABREU et al., 2001, p. 243). Paes de Andrade lutou até o último instante na Convenção de 1998 para o partido ter candidatura própria, mas nesse pleito também acabou vencido pelo grupo governista liderado por Temer. De lá para cá, o grupo de Temer não apenas manteve como consolidou o domínio sobre o partido.

Como esse domínio foi conquistado? Conforme a observação e as análises dos embates internos têm mostrado, o domínio se processou basicamente em função da primazia da articulação que o grupo possuía com o Governo FHC. Neste momento, mais precisamente na segunda metade do primeiro Governo FHC, Michel Temer era o líder do PMDB na Câmara, o que facilitou suas ações com deputados e senadores. Outro fator contributivo para Temer tornar-se o líder do grupo governista foi a forma com a qual confrontou as posições do presidente do partido Paes de Andrade. As posições de Michel Temer seguiam o lado diametralmente oposto daquele apregoado por Paes de Andrade.

Enquanto Paes de Andrade lutava contra a votação da reforma da previdência, Michel Temer era o escolhido para relatar (relator) a reforma. Contrariando os objetivos do presidente do partido, não apenas foi o relator como conseguiu colocar o projeto em votação, sendo aprovado em primeiro turno na Câmara em março de 1997 (ABREU et al., 2001, p. 244). Dessa forma, posicionando-se contra o presidente do partido, Michel Temer minava a liderança de Paes de Andrade e construía assim as bases para liderar o partido no futuro.

Com a primazia da articulação em suas mãos, Michel Temer foi construindo o grupo governista majoritário dentro do partido. No primeiro escalão do Governo foram contemplados com ministérios Renan Calheiros (AL), Ovídio de Angelis (GO) (aliado do então governador de Goiás Maguito Vilela), Eliseu Padilha (RS) e Odacir Klein (RS). Desde então é o grupo de Michel Temer quem dá as cartas no PMDB. Apoiado num pragmatismo radical, o comando do PMDB dá vazão ao presidencialismo de coalizão sustentado por meio de cargos na esfera pública federal.

Mas antes de o grupo chegar ao patamar pragmático visualizado no Governo Dilma Rousseff (2011-2014), houve alguns políticos profissionais que chegaram a duvidar da composição entre Lula e Temer, dado o suposto perfil tucano de Temer, além dos vínculos estabelecidos com o tucanato em geral durante a passagem de FHC pela presidência. No início do Governo Lula, Temer foi reticente à entrada do partido na base de sustentação do Governo, mas as pressões e os interesses se sobrepuseram a vontade pessoal do presidente do partido. A partir das negociações e articulações estabelecidas é possível

inferir que se Michel Temer não se alia ao Governo dificilmente iria permanecer no comando partido.

Ainda com Temer fora das articulações, as movimentações no Congresso seguiam outra direção, com outros nomes protagonizando o diálogo entre o Governo e o PMDB. No senado José Sarney reascende como liderança e na Câmara o Governo passa mediar diretamente com Eunício Oliveira, conforme notícia publicada no Jornal Folha de São Paulo, no dia 07 de setembro de 2003[33]. Diante de tais condições, avistando sua marginalização no processo, Michel Temer inicia uma aproximação (bem-sucedida) com o Governo Lula, que, resulta, posteriormente, na consolidação de seu domínio sobre o partido, ao passo de provocar o afastamento de Orestes Quércia da ala governista em função de suas reivindicações não serem atendidas. Ao contrário do que ocorria com as reivindicações propostas por Temer.

O relacionamento do Governo Lula com o presidente do PMDB torna-se tão profícuo para ambas as partes que no início do segundo mandato de Lula na presidência, mais precisamente em maio de 2007, Temer, de uma só vez, é contemplado com um pacote de oito cargos, conforme relata a informação publicada pelo Jornal O Globo Online de repercutida pelo Jornal Gazeta do Povo de Curitiba - PR.

> Na reunião com Lula, Michel Temer fechou um pacote de oito indicações. Entre os nomes acertados, está o de Luiz Paulo Conde, ex-prefeito do Rio, para a presidência de Furnas, que encontrava resistência do próprio PMDB no Senado e da Casa Civil. De acordo com reportagem publicada nesta quinta-feira no jornal O Globo, Lula teria sido convencido de que a nomeação agradará a 13 deputados da bancada do Rio e o governador Sérgio Cabral, além de não haver qualquer problema que o desabone para o cargo. Moreira Franco não deve ir para a presidência da BR Distribuidora, podendo ficar com uma diretoria da estatal ou a vice-presidência da Caixa Econômica Federal. A presidência da BR deve ficar com José Eduardo Dutra e Maria das Graças Foster, da BR, deve ir para a diretoria de Exploração da Petrobras, na qual o PMDB queria pôr um indicado do partido em Minas Gerais. Indicado pelo próprio Michel Temer, o ex-deputado e ex-presidente da Companhia Docas de Santos Wagner Rossi irá para a presidencia da Conab. Sugerido pelo deputado Fernando Diniz, presidente do PMDB de Minas, Joanilson Laercio Barbosa Ferreira deverá ocupar a diretoria de Tecnologia do Banco do Brasil. Para a vice-presidência de Desenvolvimento Urbano da Caixa o nome indicado pelo deputado Tadeu Filipeli (DF) - um dos maiores aliados do ex-governador Joaquim Roriz, que faz oposição ao governo Lula - foi o de Carlos Antonio de Brito, ex-presidente do Banco Regional de Brasilia (BRB). O PMDB

33. "Sarney é quem dá as cartas no partido e quem negocia em seu nome a escolha dos dois ministros. Se puder, indica o líder no Senado, Renan Calheiros (AL), muito embora o Palácio do Planalto tenha clara preferência pelo nome do senador Pedro Simon (RS) e até de Hélio Costa (MG). Na Câmara, a coordenação é feita pelo atual líder da bancada, Eunício Oliveira (CE), ele próprio um forte candidato ao ministério. O número de votos dados pelo PMDB à reforma tributária fortaleceu Eunício. Na manhã de quinta-feira, José Dirceu (Casa Civil) e Antonio Palocci (Fazenda) telefonaram para agradecê-lo. Precavido, Eunício prometera 52 votos. Deu 70, numa bancada de 77 deputados, tradicionalmente dividida. Palocci brincou: disse que ele vendia barato e entregava caro. O líder respondeu que aprendera com Palocci, que prometia um superávit nas contas públicas menor e entregava um bem maior". (UOL, 2003).

> de Minas também está fazendo o diretor Internacional da Petrobras, para onde foi indicado João Augusto Rezende Henriques, que foi diretor comercial da BR Distribuidora no período de 1993 a 1999. As indicações políticas foram feitas pela bancada do partido na Câmara. No encontro, o presidente Lula afirmou que as nomeações serão publicadas no Diário Oficial ao longo da próxima semana e que ele trataria pessoalmente da indicação de Conde (GAZETA DO POVO, 2007).

Os relatos desses acertos fornecem a amplitude (dimensão) da força dos Governos na organização interna dos partidos à medida que privilegia determinados grupos e pessoas através da indicação a cargos públicos com notório poder político-administrativo. Em relação ao PMDB, tal procedimento tem facultado ao grupo de Temer a liderança do partido desde 1998, sobrando aos oposicionistas uma postura de enfrentamento tímida, traduzida nas figuras dos senadores Roberto Requião (PR), Jarbas Vasconcellos (PE), Luiz Henrique da Silveira (SC) e Pedro Simon (RS).

Dentre os senadores, Roberto Requião é o mais crítico. Na última Convenção Nacional bateu chapa com o grupo de Temer. Porém, 2012 foi seu pior ano dentro do PMDB - partido o qual comanda no Estado Paraná há mais de 20 anos - em função da derrota sofrida para o deputado Osmar Serraglio pela disputa da presidência do diretório estadual do partido[34]. Isto é, Roberto Requião, o mais feroz oposicionista ao grupo de Temer nos últimos anos dentro do PMDB, sequer consegue comandar o diretório estadual do próprio Estado. Ao mesmo tempo, vê o fortalecimento do grupo ligado a Michel Temer em nível nacional, e ao governador Beto Richa (PSDB) em nível estadual, ambos adversários políticos do senador do Paraná[35] (um dentro do PMDB e o outro fora do partido).

O resultado da eleição do diretório estadual do Paraná fornece algumas indicações a respeito da manutenção ou não do grupo de Temer no comando do PMDB. Se admitirmos o Estado do Paraná como uma seção partidária na qual a maioria dos convencionais votavam contra o grupo de Temer nas últimas Convenções Nacionais. Mais ainda, se admitirmos o Estado de São Paulo como outra seção que votava nas Convenções Nacionais majoritariamente contra o grupo de Temer. A partir de 2012, em ambos os Estados o grupo que domina o PMDB desde 1998 dificilmente terá a minoria dos votos entre estes Convencionais: no Paraná, Roberto Requião perdeu o comando da sigla e em São Paulo, desde o final de 2010, com a morte do ex-governador Orestes Quércia, Temer

34. "Embora lado a lado cantassem esmagadora vitória sobre o adversário, o resultado das urnas mostrou certo equilíbrio de força no partido. De um universo de 501 convencionais, o vencedor obteve 289, ou 56,7% dos votos. O perdedor amealhou os 43,3% restantes. A executiva ficou basicamente sob a guarda dos deputados. No entanto, a composição do diretório terá o placar de 38 a 28." (BOGONI, 2012).

35. Depois do resultado da eleição do diretório estadual do Paraná em dezembro de 2012, Roberto Requião reclamou publicamente da interferência do gabinete da vice-presidência no pleito. Para o senador, assessores ligados a Michel Temer, como o ex-deputado Rodrigo Rocha Loures e o ex-governador do Paraná, Orlando Pessuti, usaram o poder de barganha e patronagem da vice-presidência para ajudar seu concorrente na busca por votos dos convencionais.

lidera absoluto o partido no Estado.

A partir desse panorama não fica muito difícil prever a manutenção do grupo de Temer por mais alguns anos no comando do partido. Além da titularidade na articulação com o Governo na indicação da composição dos cargos federais, a situação favorável do grupo é potencializada por casos específicos de lugares tradicionalmente contrários a Temer que foram revertidos, como os dos Estados do Paraná e de São Paulo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Da origem à atualidade, da ditadura à redemocratização, dos programas e embates internos à ação prática nos governos e no Congresso Nacional, assim percorremos alguns trechos fundamentais do traslado do MDB/PMDB pelos recantos da política brasileira nos últimos 46 anos. Primeiro, ainda como MDB, no contexto do regime militar, discorremos sobre os fundamentos originários caracterizadores do partido e, mais adiante, referendados em análises argumentativas e de conteúdo, abordamos a contribuição dos programas, manifestos e discursos como linha auxiliar do comportamento partidário no âmbito das ações práticas da política institucionalizada. Já aportados no período pós-1985, analisamos a conduta do PMDB diante de alguns dos desafios para a consolidação da democracia no Brasil, sobretudo, àqueles ligados à forma de constituição do grupo dominante do partido (através dos embates internos), ao modelo político-institucional (relação executivo/legislativo) e à governabilidade (composição e apoio aos governos).

Em contextos completamente distintos, os dois períodos conformadores da institucionalidade do MDB/PMDB requerem duas ponderações basilares: primeiro, durante o regime militar a vida política foi limitada pelos condicionantes autoritários, que interferiam, assim, no comportamento dos atores. Por isso também, o enfoque em torno dos programas e dos discursos dos membros partidários, no sentido de clarear o substrato ideológico e discursivo do MDB/PMDB, além compreender as motivações de sua origem; segundo, o panorama democrático se desenlaça pontuado por outra conjuntura na qual os partidos passam a fazer parte dos governos (a competição político-partidária recebe novos recursos), o que gera consequências no âmbito da organização partidária, mexendo, com isso, em seu comportamento.

Nestes termos, chama atenção a forma pela qual o partido foi fundado: "de cima para baixo". Do ponto de vista formal, o partido não teve escolha devido às imposições feitas pelo regime ditatorial, que exigia um número mínimo de representantes no parlamento. Por conseguinte, foram esses representantes que ficaram com os postos-chave dentro da estrutura do partido e, dessa maneira, responsáveis em desenvolver e deliberar sobre sua base programática. Mais ainda, esses representantes originários do partido atuavam diretamente no epicentro da arena político-eleitoral, qual seja, o Congresso Nacional, *lócus* estratégico dos embates políticos dentro do sistema democrático.

Esses parlamentares, enquanto membros partidários dotados de poder de decisão (como atestado ao longo das análises desenvolvidas em torno dos programas e manifestos de 1966, 1967, 1972, 1979, 1980 e 1996), acentuaram o vínculo do partido com o ideário democrático na medida em que desenvolveram programas em sintonia a alguns dos

propagados valores universais da democracia, como a defesa de eleições diretas, a solução pacífica dos conflitos, a liberdade de opinião, a defesa da rotatividade e/ou alternância do poder. Dessa forma, desde sempre, os parlamentares, instalados nos cargos mais altos da hierarquia partidária, exerceram liderança sobre os passos do PMDB, repercutindo os interesses dominantes dos membros da cúpula peemedebista.

Tal trajetória desenvolveu-se marcada por embates e ações decisivas do partido, que, em tese, interferiram e interferem diretamente sobre o quadro político-institucional do país, se entendermos os partidos políticos como atores dotados de força capaz de influenciar o processo decisório. É sobre a possível interferência provocada pelo comportamento do PMDB sobre o modelo político macroinstittucional que se situa o estudo, dado seu relevo como um dos atores microinstitucionais conformadores da operacionalização (satisfatória) do sistema político verificado desde a redemocratização. O ponto central da discussão teórica proposta pela literatura especializada, em relação ao modelo de democracia (arranjo político-institucional) estabelecido a partir da promulgação da Constituição de 1988, apontava para a possível incompetência do modelo em manter e consolidar a democracia.

A combinação de presidencialismo com multipartidarismo, representação proporcional e federalismo não seria a fórmula mais adequada para a consolidação democrática no país devido, basicamente, aos seguintes fatores: à dificuldade de operar o presidencialismo com um sistema partidário fraco e fragmentado; às regras da legislação eleitoral, que acentuariam o personalismo (individualismo) e não os partidos políticos; ao federalismo forte, que daria autonomia às unidades subnacionais e às forças políticas regionais; ao Congresso fragmentado; ao chefe do executivo ter a prerrogativa de governar por decretos, entre outros. Esta seria uma combinação indutora de crises políticas.

Dentre os fatores citados acima, em específico, a fraqueza dos partidos adviria da falta de condições de exercer liderança e controle sobre seus próprios membros, traduzidos diretamente na conduta dos parlamentares nas casas legislativas. A fragilidade seria potencializada pela inconsistência dos programas partidários, incapazes de fornecer distinções entre os partidos, dessa forma, deixando-os reféns de posicionamentos iminentemente circunstanciais e conjunturais, ligados diretamente aos interesses pessoais dos chefes políticos. Com isso não conseguiriam fornecer referências aos eleitores, nem agir de forma coesa no plano legislativo, o que daria margem ao caráter partidário ser suplantado pelo caráter individualista. Assim, os partidos políticos teriam funções secundárias no plano governativo e eleitoral. Portanto, atuariam desprovidos de uma postura institucionalizada capaz de organizar a nova democracia brasileira.

O fato concreto é que tal processo não se verificou, não se concretizou. A crise prevista, por meio da interpretação pessimista do modelo político-institucional implantado

pela Constituição de 1988, acabou não acontecendo. O que teria ocorrido para que tal entendimento não se processasse? Nesta direção, inserimos o PMDB na discussão sobre as possíveis forças que interferem no comportamento dos atores que subsidiam a operação satisfatória do sistema (satisfatório entendido a partir da sobrevivência das instituições responsáveis pelo funcionamento do sistema, pela manutenção do calendário democrático e pela governabilidade). Na perspectiva apontada por Figueiredo e Limongi (1994;1995; 1999; 2007), os partidos seriam mais fortes do que o imaginado, na medida em que os parlamentares atuariam em conformidade às posições das lideranças partidárias devido às prerrogativas e procedimentos legislativos fornecidos aos partidos e seus líderes dentro do Congresso Nacional. A fidelidade no comportamento partidário sobreporia às posições individualistas.

Rachel Meneguello (1996) já havia feito análises referentes à influência dos partidos na determinação dos rumos do poder político-institucional, após as experiências de governo vivificadas a partir de 1985. Isto é, os partidos cumpririam um papel de relevo diante do presidencialismo, do multipartidarismo, da proporcionalidade e do federalismo. Atuariam de forma decisiva no âmbito do presidencialismo de coalizão, mesmo que alguns autores tenham destacado com maior contundência a função das forças centrifugas (bancadas estaduais – federalismo) na estruturação das coalizões e na formação das preferências no processo decisório.

Diante desse quadro, no qual o entendimento precípuo sobre o modelo político-institucional não é confirmado e a amplitude do papel dos partidos é redimensionada, expressamos a possível interferência do comportamento do PMDB sobre alguns fundamentos da institucionalidade democrática, como a governabilidade. Tomando os partidos como instrumentos de relevo tanto para a composição das coalizões quanto para os ditames do processo decisório, exercitamos a hipótese de o PMDB vir a ser um partícipe microinstitucional ao centro do espectro político-ideológico que se comporta de acordo às regras institucionais do sistema, facultando condições de governabilidade à democracia brasileira – sobretudo, ao promover maioria à base de apoio dos governos, operando, assim, de modo a harmonizar a relação entre executivo e legislativo. Cenário potencializado pelas características oriundas do partido que, em tese, por defender a democracia, não admitiria um retrocesso autoritário.

Isto é, independente das interpretações que versam sobre quais seriam os principais elementos a determinar a coalizão do presidencialismo brasileiro e os motivos pelos quais os partidos acompanham o direcionamento do executivo federal na Câmara dos Deputados (Figueiredo e Limongi apontam o poder de agenda do presidente em conjunto com as regras legislativas encontradas no Congresso como responsáveis em ditar

o comportamento partidário), levantamos a possibilidade de o PMDB comportar-se também considerando outros elementos, como, por exemplo, os valores e as crenças presentes desde sua fundação, estas expressas nos Manifestos e Programas partidários desde 1966. Por isso, abordamos o percurso do partido ao longo do tempo, no intuito de observar alguns aspectos determinantes de seu processo de institucionalização.

Assim, analisamos algumas questões em condições de direcionar nossa compreensão a respeito do processo de institucionalização do partido e, com isso, nos fornecer um entendimento do comportamento partidário. Entre elas, podemos citar a abordagem aos fundamentos originais que deram início ao partido, a descrição do perfil de seus líderes (presidentes do partido e da Fundação Ulysses Guimarães), a constatação dos valores e objetivos inscritos em seus Programas, o motivo da adesão dos militantes, a lógica das lutas internas, o sistema de incentivos seletivos e coletivos, a relação com os governos na ditadura militar e na democracia, além de repercutir as posições do partido em episódios políticos históricos marcantes. Este roteiro contribui para entendermos as motivações da atuação do PMDB pela órbita do modelo político institucionalizado em conjunto às suas possíveis consequências.

De acordo com a análise dos Manifestos e Programas do partido, depreende-se a intensidade com que os cânones formais da democracia são expostos: eles aparecem de modo recorrente em todos os Programas analisados, com isso, consubstanciando o direcionamento do ideário partidário. Eis um trecho do Primeiro Manifesto à Nação, produzido no nascedouro partidário, em 1966: "Mas a restauração democrática só pode começar de uma forma: pela abertura das urnas eleitorais ao povo que, através do sufrágio direto, secreto e livre, dirá sim ou não aos que os governam e aos que pretendam representá-lo". O Programa do partido de 1967 segue a mesma linha em defesa da democracia, como destacado aqui por meio de um fragmento síntese: "Implantação e consolidação da forma democrática de governo [...]. Defesa do regime representativo, através do sufrágio universal, direto e secreto, para todos os cargos eletivos, assim do executivo como do legislativo, garantindo o exercício do direito do voto a todos os brasileiros maiores de 18 anos, inclusive analfabetos; Defesa da liberdade de organização partidária [...]".

Em 1972 o partido aprova novo Programa, no qual destaca seis temas, entre eles, o estado democrático. "[...] a implantação da normalidade democrática e a consequente condenação: de todos os tipos de ditadura, da institucionalização de regimes de exceção e continuísmo". Já como PMDB, em dezembro de 1979, o partido lança seu Primeiro Manifesto, que repercute o traçado do ideário emedebista, como podemos constatar neste trecho: "Prosseguirá e intensificará a luta travada pelo Movimento Democrático Brasileiro em prol das grandes teses democráticas: manutenção do calendário eleitoral,

eleições diretas em todos os níveis, defesa da autonomia dos municípios e fortalecimento da Federação, democratização do ensino, anistia ampla, geral e irrestrita, liberdade de informação, restauração dos poderes do Congresso e convocação de uma Assembleia Nacional Constituinte".

Em 1980 o partido realiza sua Primeira Convenção Nacional, na qual é aprovado o Primeiro Programa peemedebista, que reverbera o compromisso com os ideais democráticos: "A inspiração central do Programa do partido é esta: lutar pela democratização da vida brasileira nos planos social, político e econômico". Data do lançamento do último Programa do PMDB, o documento de 1996 vigora até os dias correntes (em 2002 e 2010, o PMDB lançou programas de governo, que não são programas partidários). Na esteira das análises argumentativas em torno dos programas partidários, o de 1996 incorpora uma análise de conteúdo (quantitativa), descrita por Maciel e Vieira (2011), que busca estabelecer alguns parâmetros distintivos entre os partidos por meio da intensidade da defesa de determinados temas. Assim, buscam-se outras formas capazes de diferenciar os partidos, não mais atrelada a escala ideológica esquerda-direita como mecanismo (único/clássico) de detecção do comportamento partidário no âmbito da competição.

Em razão de este estudo estar diretamente ligado (voltado) ao modelo político-institucional brasileiro, chama-nos atenção, entre os temas analisados, o domínio Sistema Político. Tal domínio é composto por questões que envolvem o Sistema Político, abrangendo diversos temas correlatos como, por exemplo, a descentralização político-administrativa (positiva ou negativa), a eficiência executiva e administrativa, a corrupção política, a reforma política, a democracia direta, o fortalecimento do Estado (positivo ou negativo) e as instituições políticas. Dentre o comparativo efetuado com os Programas e Documentos de outros quatro partidos – PT, PSDB, DEM e PCdoB -, o PMDB é aquele que faz maior número de menções em relação aos assuntos tratados no domínio sistema político. E entre todos os temas abordados pelo domínio Sistema Político, as instituições políticas recebem o maior número de citações, isto é, as questões políticas mais enfatizadas pelo PMDB, em seu último Programa, são as instituições políticas (democráticas).

Portanto, acerca da sequência analítica utilizada para entender as crenças, os valores e os objetivos (e o substrato discursivo) admitidos pelo partido ao longo de sua trajetória, em deliberações realizadas majoritariamente durante as Convenções Nacionais, há uma recorrência a valores e questões de caráter democrático, sintetizado, em linhas gerais, na defesa incessante por eleições livres, no direito ao voto (de eleger), no exercício competitivo entre partidos (pluralidade partidária), na liberdade de expressão dos cidadãos, na conduta legalista (solução pacífica dos conflitos) e na defesa das instituições políticas.

O ideário discursivo do PMDB concentra-se, no plano político-institucional,

traduzido nestas questões (valores e temas), das quais sobressai o alinhamento à perspectiva minimalista: a defesa de eleições livres e competitivas. Neste ponto, a democracia peemedebista indica um direcionamento afeito à perspectiva metodológica e procedimental (meio), não de finalidade. Mesmo que em alguns Documentos exista a menção a determinados fins (como a justiça social), o substrato político-ideológico aparece com maior ênfase, como necessidade primeira do caráter democrático na visão partidária, na defesa de eleições livres e competitivas.

Estes interesses balizam as ações partidárias no enfrentamento à ditadura militar e durante o período democrático. Dessa forma, mais adiante, descrevemos, seletivamente, alguns dos episódios marcantes do traslado peemedebista dentro e fora do Congresso Nacional, no intuito de compreender o possível vínculo dos valores e objetivos com os interesses da própria organização no âmbito da competição político-partidária. Desde a fundação do partido as ações contemplaram o discurso democrático. Em 1966, os discursos realizados pelos líderes partidários na tribuna da Câmara quanto do Senado indicam esse direcionamento: Tarcísio Vieira de Melo (BA), líder do partido na Câmara, e, Aurélio Viana (RJ), líder do partido no Senado, defendem a volta da normalidade democrática (posição repercutida nos discursos). Neste caso, o exemplo prático aparece na obstrução do partido em chancelar a escolha do Marechal Artur da Costa e Silva como presidente da república (ditador) nas eleições de 03 de outubro de 1966. O MDB boicota as eleições, abstendo-se da votação (o Marechal é eleito com 294 votos obtidos da ARENA). Tal fato levou Costa e Silva a endurecer a relação com o MDB, exemplo observado no estímulo dado à cassação dos mandatos de dezenas de parlamentares do partido.

Mais adiante, dentre os episódios selecionados – considerados os mais impactantes – podemos citar a ação em torno da escolha de Ulysses Guimarães como (anti)candidato à presidência da república nas "eleições" de 1974. A proposta da anticandidatura era divulgar o engodo das eleições indiretas consoante o enfrentamento à pretensão militar de propagandear possíveis elementos democráticos do regime ditatorial. Tal movimento foi considerado um dos responsáveis pela ascensão emedebista no plano representativo.

Outra ação impactante, principalmente dentro do partido, diz respeito ao movimento desencadeado em 1977 pelo Diretório Nacional, que aprova o início da campanha Resistência Democrática, cujo objetivo principal estava em confrontar as medidas estabelecidas pelo AI-5, ancorada nos valores democráticos defendidos pelo MDB: "Na vontade impessoal da lei e não no arbítrio de um ou alguns homens; [...] no sistema representativo legitimado pela delegação expressa, pessoal e temporária dos mandatos pelos cidadãos; [...] na existência da oposição como insubstituível instituição do Estado".

Na sequência das posições adotadas pelo partido, já como PMDB, nos estertores do

regime militar, aparece a Proposta de Emenda Constitucional Número 05/83, apresentada e elaborada pelo deputado Dante de Oliveira (MT), que propunha o estabelecimento de eleição direta para presidente e vice-presidente da república. Mesmo sendo rejeitada em abril de 1984, a proposta serviu como uma das possíveis causas indutoras do florescimento do debate em torno das eleições diretas, que, por sua vez, culminou no movimento da campanha pelas Diretas-Já.

Findo o regime militar, iniciado o processo de redemocratização, o partido chega à presidência a partir de eleição indireta. Durante o processo, o então presidente José Sarney, administra a reentrada do país ao Estado democrático de direito. As ações desenvolvidas no Governo peemedebista subsidiam a conformação do novo arranjo político-institucional democrático, por meio da implantação de algumas medidas, como o restabelecimento de eleições diretas para presidente e vice-presidente da república, das capitais e cidades consideradas áreas de segurança nacional. Outras ações seguiram a perspectiva democrática: a legalização de todos os partidos políticos; a extinção da censura prévia; a convocação da nova constituinte; o restabelecimento legal das centrais sindicais, que haviam sido banidas pelo Governo Militar, entre outras.

Com a emergência da Nova República, o cenário político-institucional sofre transformações evidentes em seus pilares constitutivos. Seguindo o entendimento de Meneguello (1996), percebemos o redimensionamento das relações entre os poderes executivo e legislativo, as alterações processadas nas arenas de representação e de competição políticas, bem como a instituição de outros padrões de controle do Estado, de perfil democrático, no âmbito da Nova República. Desse novo contexto aparece o relevo dos partidos para a manutenção dos governos e, por conseguinte, do modelo político-institucional adotado a partir da Constituição de 1988. Tal panorama pressiona pela alteração da conduta partidária.

Nestes termos, vemos um direcionamento do partido aos preceitos do partido cartel. A conduta partidária desloca-se para a órbita do Estado, distanciando-se da sociedade. A arena da competição político-eleitoral passa a contar com novos elementos, estes traduzidos num conjunto de recursos políticos que não fazia parte da dinâmica partidária. A relação executivo-legislativo passa a ter relevância, a distribuição de cargos públicos constitui-se num recurso importante para governos e partidos, que repercute sobre os desafios da institucionalidade democrática.

Analiticamente, utilizando-se do entendimento proposto por Detterbeck (2005) sobre a tese de partido cartel defendida por Katz e Mair (1994; 1995), discorremos sobre alguns indicadores empíricos reveladores do vínculo comportamental do PMDB com o conceito (partido cartel). Esta direção também corrobora no avanço da possibilidade de

compreender o processo de institucionalização partidária a partir de alguns pressupostos estabelecidos por Panebianco (2005). O percurso peemedebista pelos meandros da institucionalidade democrática brasileira aparece estabelecido, de forma singular, a partir do notório atrelamento aos Governos executivos federais desde 1985 (à exceção do período do Governo Collor 1990-1992). O partido participou (fez parte da base de apoio) dos Governos José Sarney, Itamar Franco, Fernando Henrique Cardoso I e II, Luiz Inácio Lula da Silva I e II, bem como integra a coalizão do Governo Dilma Rousseff. Quem mais se aproxima da condição peemedebista em relação aos apoios aos Governos são PTB e PP, porém duas siglas distintas do ponto de vista dos valores e da representação política.

Neste período pós-1985, a perspectiva do desenvolvimento das ações partidárias ficaram absortas preponderantemente no atrelamento aos Governos. Este vínculo interferiu, decisivamente, na organização estrutural, no papel político e na competição partidária do PMDB. Assim, algumas das principais características localizadas no conceito de partido cartel atendem às condições peemedebistas: a ascensão do partido a cargos públicos (nível federal), a alienação em relação à sociedade e as relações simbióticas com o Estado. Condições que interferem no caminhar (ações, organização e estrutura) partidário. Tal correlação torna-se visível quando verificadas sob alguns indicadores empíricos, como a composição do grupo que comanda o partido (presidente da sigla e da Fundação Ulysses Guimarães), a seleção de candidatos, a posição nas campanhas eleitorais e a relevância dos recursos estatais.

Esses indicadores são descritos ao longo do estudo, mostrando a capacidade de intervenção dos recursos estatais (governamentais), no percurso democrático, sobre os rumos do partido, mais notadamente observável a partir do Governo Itamar Franco, quando o partido fica dividido entre a ala governista e a ala oposicionista. Fato que repercute na Convenção Nacional de 1995, quando Paes de Andrade (oposicionista) vence Alberto Goldman (governista) por apenas um voto. Trata-se do último respiro da ala oposicionista dentro do partido em termos de conquista e participação nos cargos partidários hierarquicamente mais altos. Após este embate a guinada governista suplanta qualquer tentativa que não seja a adesão aos Governos de plantão.

Anteriormente, as experiências das candidaturas à presidência da república de Ulysses Guimarães em 1989 e de Orestes Quércia em 1994 já indicavam a aproximação do partido a algumas das características encontradas no conceito de partido cartel. A fuga dos partidários do PMDB rumo a outras candidaturas esclarece o potencial intervencionista do acesso a privilégios estatais obtidos pelas seções estaduais (e dos militantes tomados individualmente) do partido no âmbito da competição partidária. Neste caso, citamos o comportamento da seção gaúcha (seção de alta concentração representativa) do partido

durante as eleições de 1994, em que Antonio Brito, candidato do partido ao governo do Estado do Rio Grande do Sul, declara apoio ao candidato do PSDB à presidência, Fernando Henrique Cardoso, em detrimento da candidatura de Orestes Quércia do PMDB. Diga-se, Antonio Brito fora ministro da previdência social do Governo Itamar Franco, este, o grande patrocinador da candidatura de FHC.

Outros exemplos ligados aos recursos estatais como interventores da conduta partidária seguem a mesma linha, sobretudo, em condições de interferir na política interna de decisões, no comando do partido, na seleção de candidatos e, certamente, nas campanhas eleitorais. Além da distribuição de cargos - primada na cadeira ministerial - tanto os assentos de segundo e terceiro escalões do governo quanto a distribuição de verbas (dinheiro público) para Estados e municípios parecem ser determinantes no comportamento do PMDB nos últimos vinte anos. Nas seções deste estudo, que abordam o vínculo do partido junto aos Governos e descrevem os embates internos, são citados alguns exemplos desta relação (partido/governo), na qual os Governos estabelecem ligações com o partido marcadas na distribuição de cargos e nos incentivos das verbas públicas.

O grupo que lidera o partido desde 1998, este expresso na figura do atual vice-presidente da república Michel Temer, abastece-se desses recursos para se manter no comando do PMDB. Neste ponto, outra característica de partido cartel aparece na configuração peemedebista, a estratarquia vertical, uma vez que são os líderes os responsáveis em conduzir o diálogo (negociações) em torno das nomeações aos cargos e, muitas vezes, indicar o local de destinação da distribuição das verbas (pois são eles que dominam os ministérios e secretarias). Por outro lado, são eles que também compõem a executiva (diretório) nacional do partido, isto é, são eles os responsáveis em deliberar ou apontar o posicionamento do partido sobre os temas em pauta, seja no Congresso ou na sociedade. Em outras palavras, as decisões ficam nas mãos dos líderes (nacional, estadual e municipal).

E o que esta trajetória do partido nos revela em termos de um comportamento político-institucionalizado? Articulando o percurso do partido (valores, objetivos e ações) com a proposta de institucionalização desenvolvida por Angelo Panebianco (2005), temos o processo sendo entendido, como ressalta o autor, a partir da incorporação dos valores e objetivos do partido à própria organização. Nas palavras de Panebianco (2005), são dois os processos que se desenvolvem, provocando a institucionalização: 1) o desenvolvimento de interesses para a manutenção da organização; 2) o desenvolvimento de lealdades organizativas difusas (PANEBIANCO, 2005, p. 100-1).

Nestes termos, dado a forma com a qual o partido é fundado, as lideranças que o compõem, as lutas internas que são travadas, os incentivos seletivos e coletivos

estabelecidos, percebemos alguns fundamentos marcantes caracterizados e ilustrativos do comportamento peemedebista no âmbito político-eleitoral. São eles: 1) a defesa da democracia (normalidade democrática; democracia minimalista, formal); 2) a posição legalista (a conduta legalista, mesmo em situações extremas, como as enfrentadas durante o regime militar, com as cassações de seus parlamentares, e na democracia, por meio do comportamento expresso durante o processo de impeachment de Fernando Collor e a posse de Itamar Franco); 3) o perfil moderado e pragmático (a moderação aparece no regime militar quando alguns grupos advogavam pela luta armada como estratégia de ação para a conquista do poder; o partido manteve-se na linha "constitucional"-legal; a moderação de caráter centrista é revelada em várias situações, como na criação da Aliança Democrática, nas posições adotadas durante o Governo Sarney e mesmo na compatibilização do apoio ao Governo Fernando Henrique Cardoso (mais privatista) e ao Governo Lula (menos privatista); 4) a opção eleitoral (verificada na forma de organização do partido e traduzida na manutenção do poderio representativo do partido, mesmo com a acentuação do multipartidarismo); 5) o perfil governista (a opção eleitoral contribui para entendermos o perfil governista do PMDB. Os recursos políticos oriundos do vínculo com os governos representam os principais fatores que permitem ao PMDB manter-se como o maior partido do Brasil em termos numéricos).

Os exemplos supracitados mostram a determinação em buscar "oxigênio" nas brechas deixadas pelo regime militar para a atuação emedebista/peemedebista, esta ligada estritamente ao campo legal. Os Programas, os discursos no Congresso, as ações no âmbito da sociedade conformavam a arena política na qual o partido operava tentando imprimir suas posições. Como uma das lacunas abertas para a atuação emedebista eram as eleições municipais, que forneciam a possibilidade do acesso ao poder executivo (cargos/ascensão social), o partido prontamente direciona e canaliza seus esforços nesse sentido, oportunizando condições de disputa pelos cargos a seus membros.

Daí a raiz municipalista do partido, uma vez que organiza diretórios municipais por todo o país atraindo as lideranças locais. Como sustenta Melhem (1998), as novas lideranças pertencentes ao partido, surgidas das áreas urbanas (filhos da classe média), não mudam os traços da política nacional. Dentro do partido foram mantidos os perfis de carreiras tradicionais, as dinâmicas organizacionais com comando centralizado e elitista e a disputa por cargos e vantagens nas administrações públicas. Portanto, os Programas, Manifestos, discursos e as ações, bem como o processo de organização partidária indicam os dois pontos fundamentais caracterizadores do comportamento peemedebista: a defesa da democracia sob o jugo da competição eleitoral.

Os valores e os objetivos estão aí concentrados. Da defesa desses dois fundamentos

estabelece-se dentro do partido o processo organizacional. A forma como se deu a vitória da ala quercista nos embates travados pelo diretório estadual de São Paulo, principalmente nos anos 80, em conjunto com a ascensão do grupo de Michel Temer em nível nacional nos anos 90 e 2000, explica, pela perspectiva defendida por Panebianco (2005), como o partido se comporta internamente, quais os interesses balizadores de sua conduta e o alcance dos incentivos seletivos e coletivos provenientes do executivo. Desse universo temos como resultado concreto a adesão do partido a todos os Governos pós-ditadura (à exceção do Governo Collor). Mais ainda, proporcionando níveis de disciplina partidária favoráveis às propostas governamentais no Congresso Nacional.

A governabilidade, que seria um dos problemas para a consolidação da democracia em razão das condições econômicas e sociais suscetíveis a crises e do modelo político-institucional (supostamente pouco afeito à solução dos impasses e também suscetível a crises políticas), foi conquistada, deixando de ser um empecilho. Apenas para citar um exemplo em específico, o PMDB foi receptivo aos Planos econômicos, ao apoiar o Plano Cruzado (Governo Sarney), o Plano Collor (mesmo apartado do Governo, a maioria dos parlamentares aprovou o Plano econômico proposto pelo Governo Collor) e o Plano Real (Governo Itamar Franco).

Assim, o temor em torno da incapacidade do modelo político em produzir condições de prover satisfatoriamente a governabilidade desvaneceu. A relação executivo/legislativo erigiu-se, na Nova República, pautada mais na harmonia do que no conflito entre os poderes. A disciplina do PMDB para com as propostas governamentais atesta tal perspectiva, que atua simultaneamente sobre o plano governativo e o processo decisório, ao viabilizar a operação do presidencialismo com o multipartidarismo. O receio da inaptidão governativa, fruto da combinação do presidencialismo com multipartidarismo, foi suplantado. Os partidos ganharam relevo nos Governos e são determinantes nas questões que tramitam pelo Congresso.

Neste contexto, onde os partidos ganham relevância, o PMDB emerge como um ator microinstitucional dotado de características (comportamento institucionalizado) em condições de atuar favoravelmente à manutenção do modelo político brasileiro. Isto é, antes mesmo de Figueiredo e Limongi responderem sobre os possíveis motivos dos partidos em acompanhar a posição do executivo (estabelecendo novos entendimentos a respeito da relação executivo-legislativo), o PMDB, a partir de seu processo de institucionalização, fornece elementos (parâmetro analítico) capazes de indicar sua predisposição em atuar coligado aos fundamentos da governabilidade democrática. Perspectiva esta ratificada no comportamento adotado durante os governos democráticos estatuídos pós-ditadura militar.

Neste ponto, saber que a disciplina partidária acontece em razão do poder de agenda

do presidente e dos trâmites procedimentais existentes no Congresso, que favorecem os líderes partidários e, por conseguinte, a relação harmônica entre os poderes, à medida que o executivo faz valer sua força (pretensões), não nos impede de inferir sobre os alguns elementos que interferem na conduta do PMDB de modo a potencializar favoravelmente a manutenção do modelo político brasileiro, com condições de estimular a disciplina partidária. Até porque, como ressalta Fabiano Santos (1997a), se aceita a tese da paralisia decisória (fragmentação dos recursos de poder acompanhada de radicalização ideológica) como a responsável pela crise de 1964, o poder de agenda do presidente não teria condições de fazer a contraposição a crises dessa ordem, uma vez que não interferiria na intensidade das preferências dos atores, pois somente subtrairia do legislativo a função de montar e solucionar a agenda política brasileira.

Nestes aspectos, tendo como referência a governabilidade e a manutenção do modelo político, seria possível compreender o possível comportamento do PMDB diante tanto da disciplina partidária quanto da intensidade das preferências (duas das dimensões que balizam as teses de Figueiredo e Limongi como de Wanderley Guilherme dos Santos a respeito da operação do modelo político). A disciplina também tende a estar ligada aos interesses, valores e objetivos do partido, como a intensidade das preferências liga-se aos perfis legalista, moderado e centrista. Em outras palavras, a partir do processo de institucionalização, observamos a improbabilidade de se conceber a entrada ou filiação de algum militante no PMDB disposto a fazer oposição ao Governo Federal, de existir uma conduta desgarrada de interesses pragmáticos que se distanciem dos cargos públicos, de haver algum movimento contra os cânones democráticos que atentem contra a própria normalidade democrática, de se estabelecer posicionamentos radicais mais à esquerda ou à direita e de se tomar posições que fujam do campo legal.

Há, nestes termos, uma possível conduta mútua, simbiótica, entre as perspectivas cultural e calculadora. Cultural quando o partido repercute os valores estabelecidos desde sua fundação (a defesa da democracia e suas instituições). Calculadora quando o partido orienta-se no âmbito da competição eleitoral, estrategicamente, buscando maximizar sua representação (o adesismo e o clientelismo como meios de acesso aos cargos públicos para manutenção e aumento do poderio representativo). Este comportamento induz o partido a fazer parte do Governo facultando apoio no Congresso, condição potencializada pelo modelo presidencialista brasileiro, que responsabiliza mais diretamente o presidente da república e seu partido quanto ao sucesso ou fracasso da gestão pública (condição distinta do parlamentarismo). Isto é, concede um panorama positivo à estratégia peemedebista de não chefiar o executivo federal, ao passo, por exemplo, de Fernando Henrique Cardoso e o PSDB se locupletarem do bônus político oriundo da aplicação e aceitação do Plano Real,

do mesmo modo que o fazem carregar, posteriormente, a partir da implantação da reforma do Estado, a pecha de neoliberais e privatistas. Neste caso, o PMDB, enquanto partícipe do Governo, mantém certo distanciamento do protagonismo das ações, notadamente imputado ao chefe do executivo e seu partido. O PMDB do mesmo modo que não colheu diretamente os dividendos do Plano Real, por outro lado, também pôde sair incólume da rotulação de neoliberal e privatista, o que deu margem, posteriormente, a engatar uma aliança com o Governo sucessor de Luiz Inácio Lula da Silva (PT).

Esse comportamento do PMDB poderia ser diferente se alguns dos traços formadores e caracterizadores da política brasileira deixassem de protagonizar as relações dos partidos com os governos. O resultado dessa mudança, em tese, teria condições, em potencial, de gerar o panorama pessimista do modelo político brasileiro previsto por alguns dos pensadores aqui expostos. Como a ruptura de tais práticas parecem distantes de abandonar a *realpolitik*, o PMDB tende a continuar nos arredores do poder político institucionalizado fornecendo apoio aos governos, se estes operarem de acordo às premissas (regras, elementos, termos de conduta) por ele valorizadas.

Em razão de todas as questões aqui exploradas, amparadas nas análises dos Programas, das ações, dos embates internos, em suma, do processo de institucionalização do partido, podemos inferir de acordo com as discussões em torno do modelo político-institucional brasileiro que o PMDB pode ter condições de atuar como uma das forças promotoras para a operação satisfatória do sistema. Podem não ser apenas o poder de agenda, de patronagem e os procedimentos legislativos os responsáveis pela disciplina partidária e a capacidade governativa do executivo. As características provenientes do processo de institucionalização do MDB/PMDB indicam alguns valores capazes de conduzir o comportamento partidário na direção de preceitos democráticos adeptos da governabilidade e da operação e manutenção do modelo político-institucional. E, ao atuar promovendo uma relação mais harmoniosa entre executivo e legislativo, ao facultar a perspectiva da maioria parlamentar ao presidente, ao defender a democracia, ao se posicionar ao centro do espectro político-ideológico, ao se portar de modo legalista, o partido age em favor da governabilidade e contribui para a manutenção do modelo político. Por outro lado, se o modelo - em paralelo ao comportamento peemedebista -, favorece um enraizamento ainda maior dos traços políticos tradicionais, como o clientelismo e o adesismo, é provável que o debate se poste em outro rumo, talvez, direcionado ao modelo de democracia e a cultura política do país.

REFERÊNCIAS

ABRANCHES, Sérgio Henrique Hudson de**. Presidencialismo de Coalizão: o dilema institucional brasileiro**. Rio de Janeiro: Dados, Vol. 31, n. 1, 1988.

_______. **A democracia brasileira vai bem, mas requer cuidados**". In: VELOSO, João Paulo dos Reis (org.). ***Como vão a democracia e o desenvolvimento no Brasil?*** Rio de Janeiro: José Olympio, pp. 251-277, 2001.

ABREU, Alzira; BELOCH, Israel; LATTMAN-WELTMAN, Fernando; LAMARÃO, Sérgio. **Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro Pós-1930**. Rio de Janeiro: FGV, 2001.

ALVAREZ, Michael; CHEIBUB, José Antônio; LIMONGI, Fernando e PRZEWORSKI, Adam. **O que mantém as democracias?** Rio de Janeiro: Lua Nova, n.40, pp. 97-134, 1997.

AMORIM NETO, Otávio. "**O Poder Executivo, centro de gravidade do sistema político brasileiro.**" In: AVELAR, Lucia e CINTRA, Antônio Octávio, (Orgs). **Sistema político brasileiro: uma introdução**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2007.

_______. **Gabinetes Presidenciais, Ciclos Eleitorais e Disciplina Legislativa no Brasil**. Rio de Janeiro: Dados, Vol. 43, n.3, pp. 479-519, 2000.

ANASTASIA, Fátima; MELO, C. Ranulfo; SANTOS, Fabiano. **Governabilidade e Representação Política na América Latina**. São Paulo: UNESP, 2004.

ANDREIS, Thiago Felker. **A Tese do Partido-Cartel: revisitando o debate.** Porto Alegre: III Seminário Internacional Organizações e Sociedade: Inovações e Transformações Contemporâneas, 2008.

BACHRACH, Peter. **Critica de la teoria elitista de la democracia**. Buenos Aires: Amorrotu, 1967.

BALTAR, Ronaldo. **O Ponto Morto**. Londrina: UEL, 2000.

BENEVIDES, M. V. **Ai que saudades do MDB!** São Paulo: Lua Nova, Vol.3 n.1, 1986.

BOBBIO, Norberto. **Pluralismo**. In: Dicionário de Política. Bobbio, Matteucci e Pasquino (orgs). Brasília, Editora UnB, 1986.

_______. **O Futuro da Democracia: Uma Defesa das Regras do Jogo**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

BOGONI, Saul. **Sinopse Geral**. IN: Diário do Noroeste, 2012. Disponível em :< http://www.diariodonoroeste.com.br/colunista/saul-bogoni/44368-sinopse-geral>. Acesso em: 20 dez. 2012.

CAMPANHA, Diógenes; LIMA, Daniela. BOL. **Se Quércia Estivesse Vivo Votaria em Serra Diz Vice-Prefeita de São Paulo**. São Paulo, 2012. Disponível em: < http://noticias.bol.uol.com.br/brasil/2012/08/17/se-quercia-estivesse-vivo-votaria-em-serra-diz-vice-prefeita-de-sp.jhtm>. Acesso em: 19 set. 2012.

CARDOSO, F. H. **Os Partidos Políticos e a Participação Popular**. IN: FLEISCHER, D. V. (ORG). Os Partidos Políticos no Brasil. São Paulo: UnB, 1981.

_______. **A Arte da Política: A História que Vivi**. São Paulo: Civilização Brasileira, 2011.

CARDOSO, Rodrigo. M. **A Iniciativa Popular Legislativa da Assembleia nacional Constituinte ao Regime da Constituição de 1988: um Balanço**. Rio de Janeiro: PUC, 2010.

CARNEIRO, L E ALMEIDA, M. H. **Definindo a Arena Política Local: Sistemas Partidários Municipais na Federação Brasileira**. Rio de Janeiro: Dados, Vol.51, n.2, 2008.

CASIMIRO NETO. **A Construção da Democracia: Síntese Histórica dos Grandes Momentos da Câmara dos Deputados, das Assembleias Nacionais Constituintes do Congresso Nacional**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2003.

CHACON, Vamireh. H**istória dos partidos políticos brasileiros: discurso e práxis dos seus programas**. 2° ed. Brasília: UnB, 1985.

CHEIBUB, J. A; FIGUEIREDO, A; LIMONGI, F. P**artidos Políticos e Governadores como Determinantes do Comportamento Legislativo na Câmara dos Deputados, 1988-2006**. Rio de Janeiro: Dados, Vol.52, N.2, pp. 263-299, 2009.

CINTRA, Antônio Octávio. **O Sistema de Governo no Brasil.** In: AVELAR, Lúcia e CINTRA, Antônio. (orgs). **Sistema Político Brasileiro: Uma Introdução**. – Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, São Paulo: Editora da UNESP (FEU), 2007.

CODATO, Adriano e LEITE, Fernando**. Classe Social**. In: Heloísa Buarque de Almeida; José Szwaco (Eds). **Diferenças, Igualdade**. São Paulo, Berlendis e Vertecchia, pp. 7-29, 2009.

CODATO, Adriano e PERISSINOTO, Renato. C**lasse Social, elite política e elite de classe: por uma análise societalista da política.** Revista Brasileira de Ciência Política. N°.2, Brasília, 2009.

CORBELLINI, Juliano. **Hipóteses sobre a consolidação do novo sistema partidario: uma crítica à crítica dos partidos políticos no Brasil**. Porto Alegre: UFRGS, 1998.

COSTA, H. O. **Crise e Transformação dos Partidos Políticos**. Natal: Jornal de Hoje, 2010.

CRUZ, Sérgio. **Temer: Uma Trajetória de Bajulação ao PSDB**. 2006. Disponível em: http://www.horadopovo.com.br/2006/novembro/03-11-06/pag2f.htm. Acesso em: 12 nov. 2012.

DAHL, Robert. Poliarquia: **Participação e Oposição**. São Paulo, Edusp, 1977.

DELGADO, Tarcísio. **A História de um Rebelde: 40 anos, 1966 – 2006**. Brasília: Fundação Ulysses Guimarães, 2006.

DETTERBECK, Klaus. **Cartel parties in western Europe?** Party Politics, v.11, n.2, 2005.

DINIZ, Eli. **Governabilidade, Governance e Reforma do Estado: Considerações sobre o Novo Paradigma**. Brasília: ENAP, 1996.

DUAILIBE, E. P e OLIVEIRA, B. Q. **Sistemas Partidários e Sistemas Eleitorais: As Leis Sociológicas de Maurice Duverger e Giovanni Sartori no Cenário Político Brasileiro**. Fortaleza: CONPEDI, 2010.

DUVERGER, M. **Os Partidos Políticos**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1970.

FAORO, Raymundo. **Os Donos do Poder: Formação do Patronato Político Brasileiro**. Porto Alegre: Globo, 1976.

FIGUEIREDO, A. C. e LIMONGI, F**. O Proceso Legislativo e a Produção Legal no Proceso Pós-Constituinte**. São Paulo: Novos Estudos Cebrap, n.38, 1994.

_______. **Partidos Políticos na Câmara dos Deputados: 1989-1994**. *Dados* 38, no.3, pp. 497-525, 1995.

_______. **Executivo e Legislativo na Nova Ordem Institucional**. Rio de Janeiro: FGV,1999.

_______. **Processo Orçamentário e Comportamento Legislativo: Emendas Individuais, Apoio ao Executivo e Programa de Governo**. Rio de Janeiro: Dados, Vol. 48, n.4, pp. 737-776, 2005.

_______. **Instituições Políticas e Governabilidade: desempenho do governo e apoio legislativo na democracia brasileira.** Belo Horizonte: UFMG, pp. 25-32, 2007.

FIORI, José Luís. **A Governabilidade Democrática na Nova Ordem Econômica**. São Paulo: Novos Estudos, n.43, pp.51-68, 1995.

FLEISCHER, David. **As Eleições Municipais no Brasil: uma análise comparativa (1982-2000)**. ANPOCS: Caxambu, 2001.

FUG. **Presidentes e Ex-presidente.** Disponível em: http://www.fundacaoulysses.org.br/conheca-a-fundacao/presidentes-e-ex-presidentes/. Acesso em: 14 jun. 2012.

GARCIA, Miliandre. **A Censura de Costumes no Brasil: Da Institucionalização da Censura Teatral no Século XIX à Extinção da Censura da Constituição de 1988**. Rio de Janeiro: CGPE, 2009.

GAZETA DO POVO. **Escolha de Luiz Paulo Conde para Furnas Irrita Presidente do Senado**. IN: O GLOBO ON LINE: 2007. Disponível em: < http://www.gazetadopovo.com.br/esportes/conteudo.phtml?id=662385>. Acesso em: 12 maio. 2012.

_______. **Mares Guia Nega Faca no Pescoço de Lula por Cargos ao PMDB.** IN: O GLOBO ON LINE: 2007. Disponível em: <http://www.gazetadopovo.com.br/vestibular/conteudo.phtml?id=662152&tit=Mares-Guia-nega-faca-no-pescoco-de-Lula-por-cargos-ao-PMDB> . Acesso em: 18 maio. 2012.

HALL, Peter, A. e TAYLOR, Rosemary, C. R. **As três versões do neo-institucionalismo**. São Paulo: Lua Nova, n.58, 2003.

HELD, David. **Modelos de Democracia**. Belo Horizonte, Paidéia, 1987.

HUNTINGTON, Samuel, P. **A Ordem Política nas Sociedades em Mudança**. São Paulo: Edusp, 1975.

KATZ, Richard e MAIR, Peter. H**ow Parties Organize-Change and Adaptation in Party Organizations in Western Democracies**. London: Sage, 1994.

_______. **Changing Models of Party Organization and Party Democracy**. Party Politics, V.1, N.1, 1995.

KINZO, Maria D'Alva Gil. G**overnabilidade, Estrutura Institucional e Processo Decisório no Brasil**. Brasília: Parcerias Estratégicas, vol. 1, n 3, pp. 19-53, 1997.

_______. **Oposição e Autoritarismo: gênese e trajetória do MDB (1966-1979)**. São Paulo: Vértice, 1988.

_______. **Os partidos no eleitorado: percepções públicas e laços partidários no Brasil**. São Paulo: Revista Brasileira de Ciências Sociais, Vol.20, n.57, 2005.

LAMOUNIER, Bolívar. **Voto de Desconfiança**. São Paulo: Vozes, 1980.

_______. **A Opção Parlamentarista**. São Paulo: Editora Sumaré, 1991.

_______. **Opções Institucionais da Nova República**. IN: Revista do PMDB. Rio de Janeiro: Fundação Pedroso Horta, Ano VI, N.8, 1986.

LAMOUNIER, Bolívar e MENEGUELLO, Rachel. **Partidos políticos e consolidação democrática**. São Paulo: Brasiliense, 1986.

LEÃO, Elizabeth. **Do MDB ao PMDB**. Brasília: FUG, 2004.

LIMONGI, Fernando. **A democracia no Brasil**. São Paulo: Novos Estudos Cebrap, n.76, pp. 17-41, 2006.

LOPES, S. Monalisa. **Em Nome da Governabilidade: Uma Análise do Discurso** Político Brasileiro. Fortaleza: UFC, 2010.

MACIEL, Natália e VIEIRA, Soraia, M. **Os partidos brasileiros são todos iguais? A análise das diferenças entre os partidos segundo documentos políticos**. Caxambu: ANPOCS, GT 25 – Partidos e Sistemas Partidários – 2011.

MAINWARING, Scott. Democracia **Presidencialista Multipartidária: O Caso do Brasil**. São Paulo: Lua Nova, n. 28/29, p. 71-71, 1993.

MAQUIAVEL, Nicolau. **O Príncipe**. Bauru: Edipro, 1994.

_______. **O Príncipe: Escritos Políticos**. São Paulo: Abril Cultural, 2 ed. 1979.

MELHEM, Celia, S. **Política de Botinas Amarelas: o MDB-PMDB paulista de 1965 a 1988**. São Paulo: Hucitec, 1998.

MENEGUELLO, Rachel. **Partidos e Governos no Brasil contemporáneo (1985-1995)**. São Paulo: USP, 1996.

MIGUEL, Luis Felipe. **Um ponto cego nas teorias da democracia: os meios de comunicação.** Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais BIB. Rio de Janeiro, n.49, 2000.

_______, **A democracia e a crise da representação política: a accountability e seus impasses.** IN: A questão social no novo milênio. Coimbra, Centro de Estudos Sociais 2004.

MOTTA, Rodrigo. P. S. **O MDB e os Intelectuais**. Belo Horizonte: Varia História, n.12, pp. 104-113, 1993.

NADER, A. B. **Autênticos do MDB: Semeadores da Democracia**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1998.

NICOLAU, Jairo, M. **Multipartidarismo e Democracia: Um Estudo Sobre o Sistema Partidário Brasileiro**. Rio de Janeiro: FGV, 1996.

NOGUEIRA, André Ricardo. **A barganha federativa e o processo decisório na Nova República**. São Paulo: USP, 2009.

NUNES, Edson; PEIXOTO, Vítor; RIBEIRO, M, Leandro. Agências Reguladoras no Brasil. IN: **Sistema Político Brasileiro: Uma Introdução.** São Paulo: UNESP, pp. 183-206, 2007.

PANEBIANCO, Angelo. **Modelos de Partidos: Organização e Poder nos Partidos Políticos**. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

PARTIDO DO MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO. Números do Partido. Disponível em: http://www.pmdb.org.br/numeros.php. Acesso em: 27 jun. 2012.

PMDB-RS. **Programa**. Disponível em: <http://pmdb-rs.org.br/scripts/programa0.php>. Acesso em: 16 maio. 2012.

PASQUARELLI, Bruno V. L. **Formação de Coalizões e Apoio Partidário no Presidencialismo Brasileiro. Curitiba: II Seminário Nacional de Sociologia e Política**, GT 06 - Relações entre o Executivo e o Legislativo, processo decisório e análise de políticas governamentais – 2010.

_______, **Formação de Coalizões, Apoio Legislativo e Atuação Partidária no Presidencialismo Brasileiro**. São Carlos: Ufscar, 2011.

PATEMAN, Carole. **Participação e teoria democrática**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

PIMENTEL, Jairo. **Eleitores e Representação Partidária no Brasil**. São Paulo: Humanitas, 2007.

PLANALTO. **Emenda Constitucional N°25 de 15 de maio de 1985. Presidência da República**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc25-85.htm> . Acesso em: 13 nov. 2012.

PRZEWORSKI, Adam; CHEIBUB, José Antonio; SAIEGH, Sebastian. **Governos de Coalizão nas Democracias Presidencialistas e Parlamentaristas**. Rio de Janeiro: Dados, Vol. 45, n.2, pp. 187-217, 2002.

PRZEWORSKI, Adam; LIMONGI, Fernando. **Modernization: theory and facts**. New York: New York University, 1995.

REZENDE, M. J. **O Arcaísmo Político no Brasil: As Contribuições de Maria Isaura Pereira de Queiroz Lidas à Luz do Pensamento Social Brasileiro**. Uberlândia: Revista de História e Estudos Culturais, vol 3, ano III, n.4, 2006.

RIDENTI, Marcelo. **Que História é Essa**. IN: Vários Autores, Versões e Ficções: O Sequestro da História. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, pp. 11-25, 1997.

RIKER, Willian. **Federalism: Origin, Operation, Significance**. Boston, Little Brown, 1964.

__________. Federalism. IN: GREENSTEIN, F E POLSBY, N. **Handbook of political science**. Massachussets, Addison-Wesley Publishing Company, 1975.

RUSSO, Sonia E MELHEM, Celia. **PMDB: Democracia Sempre**. São Paulo: Global, 1987.

SÁ, J. M. **A Organização Institucional do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) e sua Atuação na Arena Eleitoral do Estado do Piauí: 1986-2006.** Teresina: UFPI, 2011.

SANTOS, Fabiano. **Patronagem e Poder de Agenda na Política Brasileira**. Rio de Janeiro: Dados, V.40, N.03, pp. 465-491, 1997a.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **O Cálculo do Conflito: Estabilidade e Crise na Política Brasileira.** – Belo Horizonte: UFMG, Rio de Janeiro: IUPERJ, 2003.

__________. **Programas Partidários e a Não-Agenda.** IN: Revista do PMDB. Rio de Janeiro: Fundação Pedroso Horta, Ano VI, N.8. pp. 20-3, 1986.

SANTOS, Maria. Helena. C. **Governabilidade, Governança e Democracia: Criação de Capacidade Governativa e Relações Executivo-Legislativo no Brasil Pós-Constituinte**. Rio de Janeiro: Dados, Vol. 40, N. 3, 1997b. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52581997000300003>. Acesso em: 21 jun. 2012.

SARTORI, Giovanni. **Partidos e Sistemas Partidários**. Rio de Janeiro: Zahar Editores; Brasília: UnB, 1982.

SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, Socialismo e democracia**. Rio de Janeiro, Zahar, 1984.

SCOTT, John. **Sociologia: Conceitos-chave**. Rio de Janeiro: Zahar, 2010.

SENADO. **Jader Assume Presidência do PMDB**. Brasília, 1998. Disponível em: < http://www.senado.gov.br/noticias/OpiniaoPublica/inc/senamidia/historico/1998/9/zn091519.htm>. Acesso em: 18 jul. 2012.

SHUGART, Mattew E CAREY, John M. **Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics.** Cambridge University Press, 1992.

SICSÚ, J; PAULA, L. F. De.; MICHEL, R. **Por que Novo-desenvolvimentismo?** Revista de Economia Política, V.27, pp. 507-524, 2007.

SOUZA, Maria do Carmo Campello. **Estado e Partidos Políticos no Brasil (1930 a 1964)**. São Paulo: Alfa - Omega, 1990.

STORCHI CARLO, Douglas. Joseph Schumpeter em **Capitalismo, Socialismo e Democracia: um ensaio sobre suas contribuições ao desenvolvimento da teoria democrática**. Ijuí: Desenvolvimento em Questão, 2005.

TSE. **Eleições Anteriores**. Disponível em: http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-anteriores. Acesso em: 21 maio. 2012.

TSE. **História das Eleições no Brasil**. Disponível em: < http://www.tse.jus.br/hotSites/biblioteca/historia_das_eleicoes/capitulos/nova_republica/nova.htm>. Acesso em: 22 ago. 2012.

UFRJ. **Grupo de Estudos sobre a Ditadura Militar**. Rio de Janeiro. Disponível em: <http://www.gedm.ifcs.ufrj.br/legislacao.htm>. Acesso em: 9 jun.12.

UOL. **Leia a Transcrição da Entrevista de Michel Temer à Folha e ao UOL**. Brasília, 2012. Disponível em < http://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2012/05/09/leia-a-transcricao-da-entrevista-de-michel-temer-a-folha-e-ao-uol.htm>. Acesso em: 15 de jun. de 2012.

__________. **Sarney “Assume” o PMDB e Negocia Ministérios**. Brasília, 2003. Disponível em < http://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc0709200322.htm>. Acesso em 20 jun. 2012.

VIANA FILHO, Luiz. **O Governo Castelo Branco**. Rio de Janeiro: Editora José Olympio, 1976.



ANÁLISES DO COMPORTAMENTO DO (P)MDB

E DE SUA RELAÇÃO COM A MANUTENÇÃO DO MODELO POLÍTICO BRASILEIRO

www.atenaeditora.com.br

contato@atenaeditora.com.br

@atenaeditora

www.facebook.com/atenaeditora.com.br

Atena Editora

Ano 2023

ANÁLISES DO COMPORTAMENTO DO (P)MDB

E DE SUA RELAÇÃO COM A MANUTENÇÃO DO MODELO POLÍTICO BRASILEIRO



www.atenaeditora.com.br
contato@atenaeditora.com.br
@atenaeditora
www.facebook.com/atenaeditora.com.br

Atena Editora
Ano 2023